



3 1761 11849793 2



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761118497932>

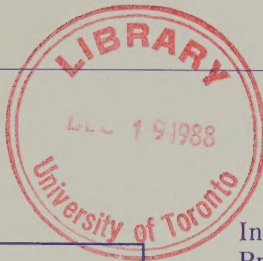
PROGRAM EVALUATION

NEWSLETTER

No. 19

March 1988

Program Evaluation Branch



HIGHLIGHTS IN THIS ISSUE

- SECOND GUESSING EVALUATION:
THE NEED FOR CONTEXT
- REFLECTIONS ON THE CCAF REPORT
ON EFFECTIVENESS REPORTING AND
AUDITING IN THE PUBLIC SECTOR
- SECOND ANNUAL CES-NCC WORKSHOP
- OECD MEETING ON EVALUATING
PROGRAMS THAT PROMOTE
TECHNOLOGICAL INNOVATION
- CIDA INTERNATIONAL SEMINAR:
EVALUATION OF AID ASSISTANCE:
THE YEARS AHEAD
- THE 1988 CONFERENCE OF THE
CANADIAN EVALUATION SOCIETY
- NEWS BRIEFS
- DEPARTMENTAL CONTACTS FOR
PROGRAM EVALUATION

Information legislation, the Ministerial Task Force on Program Review, the increased interest in program performance on the part of Parliamentary Committees, the emerging Increased Ministerial Authority and Accountability régime (IMAA) and the continuing value-for-money auditing by the Auditor General. While all these developments are indicative of the maturing of program evaluation in the federal government, the increased scrutiny has caused some legitimate concern in the evaluation community.

These external users of departmental evaluation reports, users not anticipated at the time the studies were done, have frequently been critical that the study (a) did not address the issues of interest to them, (b) were not completed when they wanted them or (c) did not use a sufficiently rigorous methodology. Since an evaluation can never be all things to all people, some of these criticisms are unavoidable. But with a little extra work on the part of the evaluator, I think a significant amount of the criticism can be avoided.

Getting more exposure (which is one response to all the talk about accountability), requires more care to document in the report what the context of the evaluation was. The report should, clearly and succinctly, answer such questions as:

- Was the evaluation study the main (only) information used by the department to review the program, or was it part of a broader process of reconsideration?

SECOND GUESSING PROGRAM EVALUATION: THE NEED FOR CONTEXT

More and more, federal departmental program evaluations are coming under external scrutiny. Among the factors influencing this development have been the Access to

Often the evaluation study per se is only a part of the program review. In such cases, the evaluation report on its own may not – and it is not intended to – reflect all the issues addressed and evidence considered. Accordingly, criticisms may be either inappropriate or might more properly apply to the overall process rather than to the evaluation study.

- Why was the evaluation undertaken? What were the events surrounding the program that led the department to evaluate it when it did?

This information would put in context the focus of the ensuing study. As an aside, explaining that the study was done because it was so scheduled, while satisfying internal variance reporting requirements, would not, it seems to me, give an outside reader much of a rationale!

- Why were the issues addressed chosen at this time and, more importantly, why were other issues not addressed?

The import of this information is evident. Without it, and with hindsight, it is always "obvious" that certain other issues should have been addressed.

- Why was the timing for the completion of the study and the particular degree of rigor chosen?

Sometimes a quicker, less rigorous study is exactly what is called for to meet impending decision information needs. At other times, given the nature of the issues addressed, a longer, more rigorous study is required. Without this explanation in the report, other readers are likely to be critical of either choice.

- Why was the particular level and form of documentation of the study chosen?

Sometimes a short executive summary may be the main document, backed up with working papers, data and notes in a form not easily understood by an outsider. If little challenge to the report is expected, or if the evaluation study is only part of the information used by the department to reconsider the program, this may be fine. In other cases, more thorough documentation of the study may be needed.

Some reports do cover these topics, but in most cases I have seen, it is done in a rather perfunctory manner – something you have to do rather than something you want to do. It seems to me that if a report is written up with a view to forestalling future second-guessing of what was done in the evaluation, it might be done with more vigor and care. Or, more positively, if an evaluation study report is written more as a departmental management report than as a research report on a program, it would attract somewhat less unjustified criticism. It is, after all, the only chance the evaluator will get, in many cases, to explain and defend the evaluation from the Monday morning quarterbacks that abound.

John Mayne

John Mayne is the Assistant Director, Policy Division, Program Evaluation Branch, OCG.

EFFECTIVENESS: REPORTING AND AUDITING IN THE PUBLIC SECTOR

A summary of a commentary, by Guy Leclerc, Deputy Comptroller General, Program Evaluation, OCG to be published in the Canadian Journal of Program Evaluation on the Report of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation entitled, Effectiveness: Reporting and Auditing in the Public Sector. These comments do not constitute the "official position" of the Office of the Comptroller General on the report.

In Canada, public expenditures amount to some 40 per cent of the gross domestic product. The federal government is a major social and economic agent and is a major intervenor in the market place. Accountability for these responsibilities has traditionally been based on the government's financial statements (the Public Accounts and the Estimates) and economic statements (the National Accounts and the Budget), on the audits by the Office of the Auditor General, and, recently, on departmental program evaluation.

By international standards, Canada is well served by such vehicles for accountability. The focus on probity and integrity issues, while justified, has distracted attention from discussion, in an accountability context, of the substantive activities of government. Probity and integrity issues are easier to circumscribe than those related to responsibility for the effectiveness of public expenditures.

Accountability for Effectiveness

A major factor contributing to the elusiveness of effectiveness issues is the nebulous interface between the political and the technical. Objectives pursued at the political level are sometimes unstated and are often only loosely related to those pursued at the operational level. In addition, the analytical processes of *ex-post* evaluation or comprehensive audit, while quite adequate in many respects, may be less than ideal as instruments of accountability, somewhat cumbersome, ill-timed and unenlightening on the real dynamics, political as well as substantive, of policy areas.

Management Representations on Effectiveness

The Canadian Comprehensive Auditing Foundation (CCAF) report on *Effectiveness: Reporting and Auditing in the Public Sector* is a landmark in the debate over effectiveness and accountability relationships between public sector management and their "governing bodies", such as the federal Parliament. The Foundation has shown great initiative in eliciting views from an impressive array of concerned Canadians, elected people, senior administrators, senior civil servants, and professionals. The report succeeds in bringing much coherence to a difficult area.

The CCAF report says that the way to deal with effectiveness in reporting to Parliament is through a set of "management representations" designed to help Parliament form judgments about effectiveness. I agree with the Foundation that management, rather than the external auditor, should evaluate or assess performance and report on it. The auditor should be concerned with providing opinions on the adequacy and balance of these reports.

me, management representations on effectiveness are an approach that extends the usefulness of the 1977 Treasury board policy initiative on departmental program evaluation. The management representations approach may offer more frequent and flexible channels of accountability. Management representations could be prepared annually, tailor-made for a variety of stakeholders, although the CCAF report argues that representations on the full range of a department's activities are likely to be spread over longer periods of time.

The structure and content of such representations are more problematic. Program evaluation has recently been exploited as a source of accountability statements in Part III of the estimates. Similarly, program evaluation could feed any approach based on making representations on program performance. At this point, however, although we know how management representations as a tool of accountability could flow, we know very little about their content. The formulation of reasonably structured representations is going to be a developmental task not unlike the development, years ago, of financial statements.

Some Lessons of Federal Evaluation

Federal program evaluation has learned several lessons about effectiveness measurement and reporting which are relevant here. At a recent hearing of the Standing Senate Committee on National Finance, Mr. J.A. Macdonald, Acting Comptroller General of Canada, offered the following:

Single statements and single measures of program objectives, results, and effectiveness almost always are inadequate. Any government concerned with value-for-money must seek to achieve as many objectives as possible with the same resources and activities. For example, funds spent directly in pursuit of the government's regional development objectives are small in comparison to expenditures on other programs which have regional effects. Accordingly, to be effective the government seeks to adjust these other areas of programming to serve regional development objectives as well. This adds an additional dimension to the effectiveness of expenditures in these related programs.

One of the ways we are responding to this difficulty is to articulate a hierarchy of results for programs, including:

- a) broad, sometimes government-wide, impacts and effects;
- b) more immediate benefits to program clients; and,
- c) specific program outputs produced by a delivery unit within a department. In this way, we believe we can have reasonably reliable measures of the more operational outputs. At the same time, we will still have a relevant context of related effects to provide a solid information base on which to make judgments of effectiveness in terms of overall program and governmental objectives.

To measure effectiveness in this sense, it is important not to limit ourselves to quantitative indicators. Accordingly, we are also relying on qualitative information derived from the analysis of specific performance issues. This approach requires more interpretation and judgment by users of the effectiveness information, but avoids the almost inevitable bias and oversimplification of uninterpreted quantitative measures.

"In addition, we are focusing less on *conclusions* concerning program effectiveness and more on relevant and reliable *information* on effectiveness. This provides for the various uses of such information – including Ministers, senior public servants, Parliamentarians, and interested groups and individuals – to make their own judgments about the need for and value of programs, all from their respective vantage points."

Audit Assurance

The development of audit assurance for management representations will also be a challenge. In line with its tradition, the audit profession may have to develop detailed generic standards in this area unless it wishes to relax its tradition towards a more pragmatic approach. In addition, it has been suggested that auditors develop the structure of the management representations so that they would be auditable. In my view, auditors should probably not participate in the formulation of representations that they will later be called upon to agree or disagree with.

Another problem is that managers have to be concerned not only with the actual delivery of programs but also with the manner in which the superordinate objectives of the government have been respected. Auditors may not be ready to deal with macro-economics, social development issues and with being forced to reconcile all the contradictions of the political process.

Conclusion

The central merit of the Foundation's report is the raising of program effectiveness as a major concern for many of the players and stakeholders concerned with public sector programs. The accountability approach of the CCAF flows from review processes already in existence. The best management representations can build only on a culture of effectiveness reviews. Indeed, a good program evaluation culture is a precondition, and probably not the only one, for good management representations on effectiveness.

Guy Leclerc

REPORT ON THE SECOND ANNUAL CES-NCC WORKSHOP

The National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society (CES-NCC) hosted its Second Annual One-Day Workshop entitled "Evaluation: Forging the Links" on November 4, 1987 at the Ottawa Congress Centre. Participation at the Workshop jumped by almost 35 per cent over last year, from 150 to over 200. In addition to continuing representation from the federal government, the consulting sector and the academic community, the Workshop attracted new representation from the Government of Ontario and the student body at the University of Ottawa.

The day began with a thought-provoking keynote address by Mrs. Georgina Wyman, Deputy Minister, Supply and Services Canada, in which she paralleled the process of program evaluation with "thinking in the time streams". As Mrs. Wyman expressed it "... evaluation looks at a program in historical terms, but very much with a view to the future. . . (with) the idea of reducing those obstacles that cannot be removed. . . a step by step progress".

Concurrent sessions were then held on the linkages between evaluation and policy, audit and public reporting, followed by a stimulating luncheon address by Mr. Timothy Plumptre, Principal, William M. Mercer Ltd. Borrowing from his forthcoming book, *Beyond the Bottom Line*, he provided a number of insights into the need to manage the public sector's human resources better. Several additional concurrent sessions on the linkages between evaluation and Parliament, Increased Ministerial Accountability and Authority (IMAA) and performance measurement followed.

An invigorating closing address was delivered by Mr. J. Andrew Macdonald, Acting Comptroller General of Canada, who, reflecting on the recent resurgence in evaluation activity at the federal level, observed that the function was "reaching for the next rung". Mr. Macdonald noted that the IMAA environment was stimulating the growth in demand for evaluation and that the Office of the Comptroller General would be playing a stronger, more active role in coordinating the evaluation interests of central policy-makers with the evaluation activities of line departments.

Given the success of "Evaluation: Forging the Links", the CES-NCC had decided to hold a Third Annual One-Day Workshop on Wednesday, November 2, 1988. Plan to be there.

OECD MEETING ON EVALUATING PROGRAMS THAT PROMOTE TECHNOLOGICAL INNOVATION

The following article was submitted by Alain Barbarie, Senior Policy Analyst, Program Evaluation Branch (OCG), presently on an Interchange Canada assignment with the Library of Parliament.

The Technical Co-operation Service and the Directorate for Science, Technology and Industry of the Organization for Economic Co-Operation and Development (OECD) held a meeting in Paris, December 16-18, 1987, on the evaluation of programs promoting technological innovation. This was the third such meeting in the context of a project on Innovation Policy Implementation and Management. The first meeting, which took place in October 1985 in Paris, was devoted to Technological Innovation Policy. The second, held at the end of 1986, was on the promotion by public authorities of a technologically innovative environment.

This third meeting was to give officials from government agencies concerned with evaluating programs and policies promoting technological innovation the opportunity to examine and discuss the evaluation approaches and methodologies of other Member countries. Participating were

people who ask for evaluation, people who evaluate, and people who are evaluated. A preparatory expert brainstorming session identified some key issues, which were explored at the meeting.

Seven commissioned papers described relevant issues in Member countries. I presented a paper on the Canadian experience entitled, "Evaluation of Programs Promoting Technological Innovation in Canada"*. The purpose of these papers was to generate a discussion to elucidate specific questions, such as:

- How much importance is given to the evaluation of innovation programs in the policy-making process?
- Who is requesting such evaluations?
- What institutions are in charge of such evaluations?
- What is the reaction of the bodies or persons evaluated?
- What main issues should be tackled in order to increase the contribution of evaluation to policy-making?
- What general lessons can be derived, which may be of interest to OECD countries in general?

Following the presentation of the papers, the approximately 50 participants were divided into three working groups. This gave everyone an opportunity to engage in in-depth discussion, in parallel, on the principles that should be observed in evaluating government-financed technology innovation programs.

On the basis of the papers presented and the discussions held during the meeting, a report on approaches and methods will be prepared for use as a working instrument by practitioners in charge of devising evaluation schemes for innovation policies and programs.

Alain Barbarie

*This paper is available from the Program Evaluation Branch (OCG). To obtain a copy contact the Editor of the PEB Newsletter.

Comings and Goings. . .

- A farewell note to **Céline Leblanc**, Senior Evaluation Analyst, Program Evaluation Branch, OCG, who has recently joined the Program Evaluation Division at Transport Canada.
- PEB welcomes **Jeanne Langford** as an Evaluation Analyst with the Departmental Operations Division. Jeanne was formerly with the Management Practices Branch of the OCG.

OCG PRACTICUM SESSIONS - 1987-88 SEASON

The **first session**, on Information for Accountability, was held November 4, 1987 and featured the perspective of Treasury Board Policy Centres.

Ilan Darling, Deputy Secretary of the Program Branch, Treasury Board Secretariat, confirmed that the Increased Ministerial Authority and Accountability regime (IMAA) is to foster a climate more conducive to productive management. He stressed the cooperation needed between departments and central agencies to create the necessary change in the cultural environment. He challenged departments to pay increased attention to accountability. In outlining IMAA improvement initiatives, he related them to the constraints of a good management articulated by the Auditor General in 1983.

Andy Macdonald, acting Comptroller General, stressed that accountability based on improved operational planning frameworks (OPFs) and adequate management control systems is fundamental to IMAA. He indicated that departmental program evaluation experience in identifying, measuring and reporting on program results and in developing evaluation frameworks is useful in: a) improving OPFs and developing accountability frameworks; b) measuring and documenting evidence on the key program performance issues; and c) reporting program performance information in departmental management representations to Treasury Board.

This first session clearly met its objective to communicate IMAA status, specifically emphasizing increased delegations, the simplification of processes and expectations for management representations.

The **second session**, entitled Deputy Ministers, was held on January 3, 1988 and featured three deputy ministers sharing approaches, experiences and intentions about IMAA and the information implications for managing their department and making management representations.

Louis Huneault, Deputy Minister of Revenue Canada - Customs and Excise, began the session by relaying some lessons learned from experience with negotiating a Memorandum of Understanding (MOU) under IMAA decision. He mentioned that IMAA should be treated as an opportunity to delegate and simplify throughout the whole organization. The decision to embark should be based on solid and thorough homework and made only if there is real management commitment. In elaborating the organizational advantage of delegation and simplification, he cautioned that accountability is the cornerstone upon which all else rests. **Mr. Huneault** felt that the staff functions of planning, controlling, reporting, internal audit and program evaluation must become active participants in the gathering, analyzing and evaluation of information for management.

Gaétan Lussier, Deputy Minister/Chairman of Employment and Immigration Canada described how the IMAA philosophy was consistent with the management philosophy under

which his Department had been working. He described the planning and accountability process as being composed of mission statement; priority setting; operational plan; and follow-up (reporting, auditing and evaluating), with the OPF being the basis for measuring achievements against objectives.

The approach of a common service agency towards IMAA was addressed by **Georgina Wyman**, Deputy Minister of Supply and Services. Proposals from other departments seeking increased or complete delegation in the common service area will be assessed in terms of trade-offs involving levels of service and cost to government. She emphasized that opting out of common services merely for philosophical reasons will be resisted. A focal point has been established in DSS and task forces are studying strategies and improvement opportunities. As accountability capability is fundamental, improvements in planning, audit, evaluation and contract quality assurance are being consolidated.

The **third session** took place March 4, 1988, from 8:30 to 12:00 at the National Library Theater, and dealt with Trends in Financial Information for Accountability. This session focussed on the expectations of the central agencies, parliamentarians and external users.

On 7 April 1988, the **final session** in this Practicum series will be held on the topic "Accounting for Program Results and Performance". The speakers will be: **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General, **Barry Lacombe**, Assistant Secretary, Program Branch, TBS, **Ken Wyman**, Executive Director, Unemployment Insurance Program, CEIC, and **Mike Binder**, Assistant Deputy Minister, Department of Communications. The session will focus on how information for accountability for program results and performance can be sensibly developed.

For registration please contact **Monique Thériault** at 957-7024.

AN OCG WORKSHOP IN QUEBEC CITY ON SURVEY METHODS AND QUESTIONNAIRE DESIGN

From January 20 to 22 the Office of the Comptroller General presented, for the first time, a professional development workshop for federal and Quebec government evaluators (in Quebec City) in collaboration with the Government of Quebec and Statistics Canada. The workshop dealt with survey methods and questionnaire design. The participants - 24 in all, from 8 federal departments and 14 provincial departments - agreed that the workshop was a great success.

The workshop involved participants and resource people in many spirited discussions about survey design and implementation in the context of evaluation studies. It also gave participants from both levels of government an opportunity to share their experiences in evaluation.

CIDA INTERNATIONAL SEMINAR: EVALUATION OF AID ASSISTANCE: THE YEARS AHEAD

How do we ensure we learn from past experience? Can joint donor-recipient evaluations be undertaken? How can we improve donor coordination in the area of aid evaluation?

In September 1987, the Canadian International Development Agency's (CIDA) Program Evaluation Division hosted an international seminar entitled, "Evaluation of Aid Assistance: The Years Ahead", to address these important questions.

The seminar, held in the Nation's Capital and in Val Morin, Quebec, attracted senior evaluation representatives from major bilateral donors, the Development Assistance Committee of the OECD and important international donors and financial institutions. In addition, Evaluation Officers from CIDA's Program Evaluation Division and Operational Branches and members of the Office of the Comptroller General of Canada contributed the practical perspective of evaluation managers.

The seminar focused on the challenging issues of evaluation follow-up and feedback, joint donor-recipient evaluation and information exchange among donors. Background papers prepared by CIDA provoked lively discussions among participants.

Feedback from participants indicates that the seminar was highly successful and has contributed greatly to sharing evaluation experience and information among donors. The Expert Group on Aid Evaluation, a special group within the Development Assistance Committee (DAC) of the OECD, plans to follow up on substantive issues raised during the seminar. For example, CIDA will continue the development of a computerized information system on donors' evaluation reports. The World Bank also committed itself to hosting a seminar to share its experiences with integrated rural development projects. These and other initiatives should help ensure that the momentum achieved at the Seminar is continued and that practical results are achieved.

A formal conference report will be available during the first quarter of this year.

Program Evaluation Division, Policy Branch, CIDA.

Do you have an article of interest on program evaluation that you wish to submit for publication? The *Newsletter* welcomes all contributions from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

NEWS BRIEFS

- On November 30 and December 1, 1987, **Miss Marie-Odile Tesnière** from the Agence nationale pour l'emploi (ANPE) of France met with **Céline Leblanc**, Program Evaluation Branch (OCG), **Carole Viau**, Internal Audit (OCG) and **Louise Trépanier**, Program Branch (TB), and the staff of the Program Evaluation Branch of the Department of Employment and Immigration. Discussions focussed on the establishment of an evaluation process within ANPE, the role and place of

evaluation and the problems that might arise following its implementation. Methodology, data banks and other issues relating to employment were also discussed.

- In January 1988, **Dr. Allen Schick**, of the University of Maryland, visited Ottawa. **Dr. Schick** is conducting a study for the OECD on the use of performance and output measures in the budget planning and evaluation process. During his visit, arranged by the Program Evaluation Branch of the OCG, he met with several TBS/OCG officials and with evaluation director (**David Black** - DOC, **Ian Dawson** - EAC and **Norman Steinberg** - TC).
- On January 15, 1988, **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General, Program Evaluation Branch, was the invited speaker at an Ontario Management Board of Cabinet seminar on the subject of government activity reviews. **Mr. Leclerc** gave the audience an historical description of how the Federal government's evaluation function was developed and offered his views on how evaluation works better and under what conditions.
- An Information Exchange Seminar on Evaluation in R&D Programs was held November 19, 1987. **Mr. Joe Freamon**, Director of Program Evaluation at NRC, made some observations on the recent trends in R&D evaluation in European countries, based on his participation at the International Conference on R&D Evaluation, which was held last Summer in Helsinki, Finland. **Mr. Don Bennett**, Director of Program Evaluation at EMR, focussed his presentation on his departmental R&D evaluation experience and the lessons learned. The session was organized and animated by **Toru Uno**, Program Evaluation Branch, OCG. **Guy Leclerc**, opened the session with comments on the recent Federal evaluation activities in the field of R&D.

CANADIAN EVALUATION SOCIETY 1988 CONFERENCE DELTA HOTEL, MONTREAL, QUEBEC MAY 16-18, 1988

The general theme of this year's conference will be "Evaluation with Limited Resources". The conference will focus on evaluation under non-optimal conditions. Particular attention will be given to effective strategies for dealing with resource shortages: human, financial, information, and time.

Plenary speakers, panel discussions, round tables, and workshops have been arranged to focus on various facets of the conference theme. One of the featured speakers will be **Eleanor Chelimsky**, Director of Program Evaluation and Methodology, United States General Accounting Office.

Complete information concerning the conference program and on how to register can be obtained from **Natalie Kishchuk**, Canadian Workplace Automation Research Centre, Department of Communications, 1575 Chomeday Blvd., Laval, Québec, H7V 2X2 (tel: 514-682-3400)

DEPARTMENTAL CONTACTS
FOR PROGRAM EVALUATION

Agriculture Canada George Paterson Director, Program Evaluation Division	994-1991	External Affairs Canada Ian Dawson Director, Evaluation & Resources Review Division	993-8829	Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada Robert Emond Executive Director	990-6348
Atomic Energy Control Boris Leonard Trudel Coordinator/Access to Info & Privacy Internal Audit	995-5910	Farm Credit Corporation Jacques Doran Chief, Program Evaluation	996-6606	Public Archives Canada/ National Library William Smith Director, Program Evaluation and Research	996-7248
Canada Mortgage and Housing Corporation Philip Brown Director, Program Evaluation Division	748-2015	Federal Business Development Bank George W. Kyte Vice-President Internal Audit & Program Evaluation	1-514-283-7300	Public Service Commission of Canada Ruth Matte Director of Evaluation, Review Directorate	992-8587
Canadian Centre for Occupational Health and Safety Kathleen Director, Finance and Administration	1-416-572-2981	Fisheries and Oceans Robert Bergeron Director, Program Evaluation Branch	993-1937	Public Service Staff Relations Board Louis Laroque Director of Administration	990-1825
Canadian Broadcasting Corporation Yvon Gauthier Director, Coordination & Evaluation	738-6609	Health and Welfare Canada Bud Long Director, Program Evaluation & Audit	957-3888	Public Works Canada Don Brennan Assistant Director, Program Evaluation	998-4625
Canadian Commercial Corporation F. Owen Kelly Comptroller	996-0034	Indian and Northern Affairs Canada Alan Winberg Director, Executive Support Services Evaluation Directorate	994-1203	Regional Industrial Expansion John Butler Director, Program Evaluation Branch	954-4105
Canadian Human Rights Commission Debra Young A/Director, Research and Policy Branch	995-1151	Investment Canada SuzAnne Doré Director, Corporate Services	995-3452	Revenue Canada, Customs and Excise Nicole Mendenhall Director, Program Evaluation Branch	954-7881
Canadian International Development Agency Marc Faguy Director, Program Evaluation Division	997-0148	International Development Research Centre Douglas Daniels Director, Office of Planning & Evaluation	236-6163	Revenue Canada, Taxation William Baker Director, Program Evaluation Branch	954-6041
Canadian Radio- television and Telecommunications Commission William W. Weinbach Director General, Corporate Audit and Review	997-0108	Justice Canada Patricia Brantingham Director, Program Evaluation	993-5003	Royal Canadian Mounted Police Donald Docker Senior Evaluation Officer Executive Services Branch	993-3633
Canadian Transport Commission Ted Hisman Director, Financial & Admin. Services	997-1520	Labour Canada Jim McLaughlin A/Director, Corporate Services Branch	994-0728	Secretary of State Kerry Johnston A/Director, Program Evaluation	994-1222
Commissioner of Official Languages Yves Biron Advisor	995-0815	Medical Research Council Michael O'Brien Program Evaluation	954-1812	Social Sciences and Humanities Research Council of Canada Robert Hanson Coordinator, Program Evaluation Branch	992-5148
Consumer and Corporate Affairs Canada Robert Lahey A/Assistant Director, Program Evaluation	997-1370	Ministry of State for Science and Technology Berty Ann Balfour Director, Corporate Planning & Administration	990-3999	Solicitor General of Canada Harry Needham Director, Management Review Corporate Systems	990-2670
Correctional Service Canada Pauline Lamothé Director, Evaluation and Research	995-9000	National Capital Commission John B. Carroll Director, Corporate Policy	239-5032	Statistics Canada Martin Hubbard Director, Program Evaluation Division	951-8291
Department of Communications David Black Director, Program Evaluation Branch	990-4735	National Defence Canada George R. Harper Director General, Program Evaluation	996-0251	Supply and Services Canada Marie-Josée Mercier-Savoie Director, Policy & Evaluation Branch	956-0890
Department of Finance David Sewell Director, Tax Measures Evaluation Division	992-4309	National Defence (CSE) David Lindley Director, Evaluation & Audit Services	991-7432	Telefilm Canada Yves Beauchêne Director of Administration	1-514-283-6365
Emergency Preparedness Canada John Pritchard Director, Evaluation and Analysis	995-2312	National Energy Board Claire Scott Manager, Program Evaluation	990-0235	Transport Canada Norm Steinberg A-Director, Program Evaluation	993-4418
Employment and Immigration Canada Ian Migalev Director General, Program Evaluation Branch	994-2406	National Film Board Claude Péro Planning & Program Evaluation Coordinator Commissioner's Office	1-514-283-9251	Treasury Board of Canada Office of the Secretary of the Treasury Board Helen M. Hardy Director, Corporate Services	957-2417
Energy, Mines and Resources Canada W. Donald Bennett Director, Program Evaluation Group	996-2464	National Museums Canada Marthe Doyle Director, Internal Audit	954-4361	Personnel Policy Branch Bud Neville Director, Evaluation and Review Group	952-3132
Environment Canada Philip Manager, Program Evaluation	994-5208	National Parole Board Suzella Lane Director, Corporate Planning, Policy & Evaluation	995-1308	Administrative Policy Branch Bill D. Gault Group Chief, Planning and Evaluation Division	957-2430
Export Development Corporation Robert Van Adel General Manager Policy, Planning & Evaluation	598-2715	Natural Sciences and Engineering Research Council Isabelle Lefebvre Manager, Program Evaluation	995-5911	Official Languages Branch John P. Bromley Group Chief, Evaluation and Special Studies	952-2883
		Natural Sciences and Engineering Research Council Isabelle Lefebvre Manager, Program Evaluation	995-5911	Treasury Board of Canada, General Director, Program Planning and Coordination	957-7071
		Office of the Auditor General Ted F. McNamara Assistant Auditor General	995-4601	Veterans Affairs Canada Dick St. John Director, Program Evaluation Directorate	1-902-566-8017

AGENTS DE LIAISON MINISTÉRIELS POUR L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

Affaires des anciens combattants Canada Dick St. John Directeur, Évaluation des programmes	1-902-566-8017	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes William Weizenbach Directeur général, Vérification intégrée et de la revue	997-0108	Ministère de l'Expansion industrielle régionale John Butler Directeur, Évaluation des programmes	954-4105
Affaires extérieures Canada Ian Dawson Directeur, Division de l'évaluation et revue des ressources	993-5829	Conseil de recherches en sciences humaines Robert Hanson, Directeur de l'évaluation des programmes	992-5148	Ministère des Finances Canada David Sewell Directeur, Division de l'évaluation et des mesures fiscales	992-4309
Affaires indiennes et du Nord canadien Alan Winberg Directeur, Direction de l'évaluation	994-1203	Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie Joelynn Lillycrop Gestionnaire, Évaluation des programmes	995-5911	Ministère de la Justice Patricia Brantingham Directrice, Évaluation des programmes	993-5003
Agence canadienne de développement international Marc Paton Directeur, Division de l'évaluation des programmes	997-0148	Conseil de recherches sociales Michael O'Brecht Évaluation des programmes	954-1812	Musées nationaux du Canada Marthe Doyle Directrice, Vérification interne	954-4361
Agriculture Canada George Paterson Directeur, Division de l'évaluation des programmes	994-1991	Conseil du Trésor du Canada Cabinet du secrétaire du Conseil du trésor Helen M. Hardy Directrice, Groupe des services intégrés	957-2417	Office national de l'énergie Claire Scott Gestionnaire, Évaluation des programmes	990-4235
Approvisionnement et Services Canada Marie-Josée Mercier-Savoie Directrice, Direction des politiques et de l'évaluation	956-0890	Direction de la politique du personnel Bridgette Grouse Directrice, Groupe de l'évaluation et de la revue	952-3132	Office national du film Claude Paré Coordonnateur de la planification et de l'évaluation de programmes Bureau du commissaire	1-514-283-9251
Archives publiques du Canada/Bibliothèque nationale du Canada William Smith Directeur, Évaluation des programmes et recherches	996-7248	Direction de la politique administrative Bill Douglas Chef de groupe, Division de la planification et de l'évaluation	957-2430	Riches et Océans Robert Bergeron Directeur, Évaluation des programmes	993-1937
Banque fédérale de développement George W. Kyle Vice-président, Vérification interne et évaluation des programmes	1-514-283-7300	Conseil du Trésor du Canada, Contrôleur général Doug Wood, Directeur Planification et coordination	957-7071	Protection civile Canada John Pritchard Directeur, Évaluation et analyse	995-2312
Bureau du Commissaire aux langues officielles Yves Beaton Conseiller	995-0815	Conseil national de recherches du Canada Lucie Lapointe-Shaw Chef intermédiaire, Évaluation des programmes	952-2883	Revenu Canada (Douanes et Acose) Nicole Mendenhall Directrice, Direction de l'évaluation des programmes	954-7881
Bureau du Surintendant des institutions financières Robert Emond Directeur exécutif	990-6348	Consommation et Corporations Canada Robert Lahey Directeur adjoint intermédiaire, Évaluation des programmes	993-0361	Revenu Canada (Impôt) William Baker Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	954-6041
Bureau du vérificateur général Ted F. McNamara Vérificateur général adjoint	995-4601	Corporation commerciale canadienne F. Owen Kelly Contrôleur	996-0034	Santé et Bien-être Canada Bud Long Directeur, Direction de la vérification et de l'évaluation des programmes	957-3888
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail Kash Manchuk Directeur, Finance et administration	1-416-572-2981	Défense nationale George R. Harper Directeur général, Évaluation des programmes	996-4251	Secrétariat d'État Kerry Johnson Directeur, Évaluation des programmes	994-1222
Centre de recherches pour le développement international Douglas Daniels Directeur, Bureau de planification et d'évaluation	236-6163	Défense nationale (CST) David Lindley Directeur, Bureau des services d'évaluation et de la revue	991-7432	Service correctionnel Canada Pauline Lamotte Directrice, Évaluation et recherche	995-9000
Commission canadienne des transports Ted Hisman Directeur, Services administratifs et financiers	997-1520	Emploi et Immigration Canada Ian Midgley Directeur général, Évaluation des programmes	994-2406	Société canadienne de technologies de l'information Philip Brown Directeur, Division de l'évaluation des programmes	748-2015
Commission de contrôle de l'énergie atomique Leonard Trudel Coordonnateur, Accès à l'information et protection des renseignements	995-5910	Énergie, Mines et Ressources Canada W. Donald Bennett Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	996-2464	Société du crédit agricole Jacques Doran Chef, Division de l'évaluation des programmes	996-6606
Commission de la Capitale nationale John B. Carroll Directeur, Politiques d'ensemble	239-5032	Environnement Canada Pat Gore Gestionnaire, Évaluation des programmes	994-5208	Société pour l'expansion des exportations Robert Van Auld Directeur général, Division des politiques, planification et évaluation	598-2715
Commission de la Fonction publique du Canada Ruth Matte Directrice de l'évaluation, Direction de la revue	992-8587	Gendarmerie royale du Canada Donald Docker Premier agent d'évaluation, Division des services à la haute direction	993-3633	Société Radio-Canada Yvon Gauthier Directeur, Planification de la coordination et évaluation	738-6609
Commission canadienne des droits de la personne Debra Young Directrice inférieure, Direction de la politique et de la recherche	995-1151	Investissement Canada SuzAnne Doré Directrice, Direction des services intégrés	995-3452	Soliciteur général du Canada Harry Needleham Directeur, Division de l'examen de la gestion	990-2670
Commission des relations de travail dans la Fonction publique Louis Labrecque Directeur, Administration	990-1825	Ministère des Communications David Blais Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	990-4735	Statistique Canada Martin Hubbard Directeur, Division de l'évaluation des programmes	951-8291
Commission nationale des libérations conditionnelles Shirley Macdonald Directeur, Division de la planification et pratiques de gestion	995-1308	Ministère d'État pour les Sciences et la Technologie Canada Betty Ann Balfour Directrice, Division de l'administration et de la planification	996-3999	Téléfilm Canada Yves Beauchêne Directeur de l'administration	1-514-283-6365
				Transports Canada Norm Steinberg Directeur intermédiaire, Évaluation des programmes	993-4418
				Travail Canada Jim MacLachlan Directeur intermédiaire, Évaluation des programmes et vérification	994-0728
				Travaux publics Canada Don Brennan Directeur adjoint, Évaluation des programmes, Division des services internes	998-4625

Georgina Wyman, sous-ministre d'Approuvisionnements et Services Canada, a ensuite traité de la façon dont un organisme de services communs comme le sien aborde l'APRM. Les propositions des autres ministères cherchant à obtenir une délégation accrue, voire totale, des pouvoirs dans le secteur des services communs seront évaluées dans un contexte d'échanges et de compromis sur le double plan du niveau de service et des coûts pour le gouvernement. Elle a souligné que son ministère s'opposera au retrait des services communs pour des raisons purement philosophiques. Un service central a été établi au sein d'ASC et des groupes de travail étudient les stratégies et les perspectives d'amélioration. La capacité de rendre compte étant fondamentale, le ministère cherche à mieux associer les améliorations apportées à ses fonctions de planification, vérification, évaluation et assurance de la qualité des marchés.

La troisième session, qui a eu lieu le 4 mars 1988, a eu pour thème « Les tendances de la prestation de renseignements financiers pour la reddition de comptes ».

La dernière session Practicum, prévue pour le 7 avril 1988, portera sur la reddition de comptes au sujet des résultats et de la performance des programmes. Les conférenciers invités seront **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général; **Barry Lacombe**, sous-secrétaire à la Direction des programmes (SCT); **Ken Wyman**, directeur exécutif de l'Assurance-chômage (CEIC); et **Mike Binder**, sous-ministre adjoint au ministre des Communications. Ils traiteront surtout de la façon de préparer l'information destinée à rendre compte des résultats et de la performance des programmes.

Pour vous inscrire à cette session, veuillez communiquer avec **Monique Thériault**, au 957-7024.

Arrivées et départs . . .

- Un mot d'adieu à **Céline Leblanc** qui s'est jointe à la Division de l'évaluation des programmes de Transport Canada. Céline a oeuvré au sein du BCG à titre d'analyste supérieur pendant plusieurs années.
- La Direction de l'évaluation des programmes souhaite la bienvenue à **Jeanne Langford** qui se joint à la Division des opérations des ministères à titre d'analyste. Jeanne faisait partie de la Direction des pratiques de gestion du BCG.

ATELIER SUR LA CONCEPTION DES QUESTIONNAIRES ET DES MÉTHODES D'ENQUÊTE

Pour la première fois, le BCG a offert, avec le concours du Gouvernement du Québec et de Statistique Canada, un atelier de développement professionnel à l'intention des évaluateurs fédéraux et québécois. L'atelier, qui s'est tenu du 20 au 22 janvier 1988 à Québec, portait sur la conception des questionnaires et des méthodes d'enquête (dans le cadre des études d'évaluation). D'après les commentaires des 24 participants, qui représentaient 8 ministères fédéraux et 14 ministères québécois, cet atelier a été très réussi. Les

NOUVELLES BRÈVES

Les 30 novembre et 1er décembre dernière **Marie-Odile Tesnière**, de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) de France, a rencontré **Céline Leblanc**, de la Direction de l'évaluation des programmes (BCG), **Carole Viau**, de la Direction de la revue et de la vérification internes (BCG), **Louise Trépanier**, de la Direction des programmes (CT) et le personnel de la Direction de l'Immigration. Les discussions ont porté sur l'établissement d'une fonction d'évaluation au sein de l'ANI sur le rôle et la place de l'évaluation, ainsi que sur les problèmes que pourrait susciter la mise en oeuvre de cette fonction. On a aussi abordé la méthodologie, les banques de données et d'autres questions reliées à l'emploi.

• **M. Allen Schick**, de l'université du Maryland, est venu à Ottawa en janvier 1988. Il effectuera, pour le compte de l'OCDE, une étude sur l'utilisation des mesures de rendement et des résultats en planification budgétaire en évaluation. Au cours de cette visite, organisée par la Direction de l'évaluation des programmes du BCG, **M. Schick** a rencontré plusieurs représentants du SCT du BCG ainsi que des directeurs de l'évaluation, dont **David Black** (MDC), **Ian Dawson** (AEC) et **Norman Steinberg** (MDT).

• Le 15 janvier 1988, **M. Guy Leclerc**, sous-contrôleur général, était le conférencier invité d'un colloque de l'Ontario Management Board of Cabinet ayant pour thème l'examen des activités gouvernementales. **M. Leclerc** a donné l'historique de la fonction d'évaluation gouvernementale fédérale, puis il a décrit comment, à son avis, l'évaluation fonctionne bien et dans quelles conditions.

• Un séminaire d'échange de renseignements sur l'évaluation des programmes de R et D a eu lieu le 19 novembre 1987. **M. Joe Freamo**, directeur de l'Evaluation des programmes au CNRC, nous a fait part des nouvelles tendances de ce genre d'évaluation telles qu'il les a relevées à la Conférence internationale sur l'évaluation de R et D, tenue l'été dernier à Helsinki (Finlande). **M. Don Bennett**, directeur de l'Evaluation des programmes à EMR, a traité ensuite de son expérience de l'évaluation de la R et D dans un ministère et des leçons qu'il en a tirées. Le séminaire a été organisé et animé par **Toru Uno**, de la Direction de l'évaluation des programmes au BCG, et **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général, dans l'allocution d'ouverture un tableau des récentes activités fédérales d'évaluation dans le secteur

programmes de R et D.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation de programmes dans le Bulletin d'actualités? Le Bulletin acceptera avec plaisir. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec la responsable **Paulette Somerville**, au (613) 957-7167.

importants donateurs internationaux et d'institutions nationales. De plus, des évaluateurs de la Division de l'évaluation des programmes de l'ACDI et des directions opérationnelles, ainsi que des membres du Bureau du Contrôleur général du Canada ont fourni une perspective pratique à titre de gestionnaires en évaluation.

Le colloque a surtout porté sur les défis que posent le suivi de la rétroaction en évaluation, les évaluations menées conjointement par les donateurs et les bénéficiaires et l'échange de renseignements entre les donateurs. Des documents d'information préparés par l'ACDI ont alimenté les échanges.

Après les commentaires reçus, le colloque a connu un franc succès et a grandement contribué au partage d'expériences de renseignements entre les donateurs. Le groupe d'experts spécialement chargé, au sein du Comité d'aide au développement de l'OCDE, d'évaluer l'aide au développement prévoit donner suite aux questions de fond qui ont été soulevées pendant le colloque. L'ACDI continuera de perfectionner et d'exploiter un système d'information sur les rapports d'évaluation des donateurs. La Banque mondiale s'est quant à elle engagée à parrainer un colloque sur les projets intégrés de développement rural. De telles initiatives permettront de garder l'esprit qui animait le colloque et d'atteindre d'excellents résultats.

Un compte rendu officiel paraîtra d'ici peu.

*Direction des programmes,
CDI.*

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'ÉVALUATION - CONFÉRENCE 1988 - DELTA HOTEL, MONTREAL, QUÉBEC - 16-18 MAI 1988

«Évaluer avec des ressources limitées», tel sera le thème de la conférence de 1988. On présentera diverses stratégies permettant de mieux parer à l'insuffisance de moyens dans les domaines suivants: ressources humaines, ressources financières, information et temps.

Des sessions plénières, des débats, des tables rondes et des ateliers seront à l'ordre du jour. **Eleanor Chelimsky**, Directrice de l'évaluation des programmes et méthodologie, du United States General Accounting Office, donnera une conférence.

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec **Natalie Kishchuk**, Centre canadien de recherche sur l'information du travail, 1575, boul. Chomedey, Laval (Québec) H7V 2X2, téléphone: (514) 682-3400.

RACITICUM DU BCG - SAISON 1987-1988

La première session de la saison a eu lieu le 4 novembre dernier et portait sur la perspective des centres stratégiques du Conseil du Trésor à l'égard de l'accroissement des pouvoirs des responsabilités ministérielles (APRM).

Allan Darling, sous-secrétaire de la Direction des programmes au Secrétaire du Conseil du Trésor, a confirmé que l'APRM doit créer un climat plus propice à une gestion productive. Il a insisté sur la nécessité que les ministères et organismes centraux collaborent entre eux afin de faire changer le contexte culturel. Il a demandé aux ministères d'accorder plus d'attention à l'obligation de rendre compte et établi un lien entre les mesures d'amélioration de l'APRM et les contraintes associées à de bonnes pratiques de gestion que le Vérificateur général avait formulées en 1983.

Andy Macdonald, Contrôleur général par intérim, a fait valoir que l'obligation de rendre compte, fondée sur un meilleur cadre de plan opérationnel (CPO) et des mécanismes de contrôle de gestion adéquats, était essentielle si l'on voulait accroître les pouvoirs et les responsabilités ministérielles. Selon lui, l'expertise acquise en évaluation de programmes dans des domaines tels que la définition, la mesure et le rapport d'évaluation s'avère utile a) pour améliorer les CPO et mettre au point des cadres de responsabilité, b) pour mesurer et étayer de preuves les questions de rendement des programmes clés et c) pour diffuser des renseignements sur le rendement des programmes dans les documents que les gestionnaires ministériels adressent au Conseil du Trésor.

De toute évidence, cette première session a atteint ses buts, en mettant surtout l'accent sur une plus grande délégation des pouvoirs, la simplification des procédés et les attentes en matière de documents soumis par les gestionnaires.

La deuxième session, qui avait pour thème «Les sous-ministres», a eu lieu le 3 janvier 1988. Trois sous-ministres nous ont fait part de leurs démarches, de leurs expériences et de leurs intentions en regard à l'APRM et ont souligné ses répercussions en matière d'information pour gérer leur ministère et rédiger leurs déclarations.

Louis Huneeuil, sous-ministre de Revenu Canada - Douanes et Accises, a ouvert la session en faisant part de son expérience de négociation d'un protocole d'accord en vertu de l'APRM. Selon lui, il faut voir dans l'APRM une occasion unique de déléguer des pouvoirs et de simplifier l'ensemble de l'organisation. La décision de se rallier à l'APRM doit être fondée sur un travail préliminaire solide et profond, et notre prise que si les gestionnaires sont vraiment prêts à s'engager. En parlant des avantages qu'un organisme peut tirer de la délégation et de la simplification, **M. Huneeuil** a souligné que la reddition de comptes est la pierre d'angle sur laquelle repose tout le reste. Selon lui, les fonctions connexes sont la planification, le contrôle, l'établissement de rapports, la vérification interne et l'évaluation de programmes, mes doivent entrer activement en jeu dans la collecte, l'analyse et l'évaluation de renseignements pour la gestion.

Gaëtan Lussier, sous-ministre et président d'Emploi et Immigration Canada, a ensuite décrit la façon dont la philosophie de l'APRM se rapprochait de la philosophie de gestion que son ministère avait déjà adoptée. Selon lui, la planification et la reddition de comptes comprennent les éléments suivants: énoncé de mission, établissement des priorités, plan opérationnel et suivi (rapport, vérification et évaluation), le CPO constituant le fondement de la mesure des résultats obtenus par rapport aux objectifs.

"Innovation technologique au Canada". L'objet de ces communications était de susciter une discussion afin d'éclaircir des questions telles que les suivantes:

- Quelle importance accorde-t-on à l'évaluation des programmes d'innovation dans l'établissement de politiques?
- Qui demande cette évaluation?
- Quelles sont les institutions chargées de ces évaluations?
- Quelle est la réaction des organismes ou des personnes évaluées?
- Quelles sont les principales questions auxquelles il faut s'attaquer afin que l'évaluation soit plus utile à l'élaboration des politiques?
- Quelles leçons générales susceptibles d'intéresser les participants de l'OCCDE en général peut-on en tirer?

Suite à ces communications, les quelque 50 participants ont été répartis en trois groupes de travail. Cela a donné à chaque occasion de participer à une discussion approfondie, les principes qu'il faudrait observer pour évaluer les programmes d'innovation technologique financés par le gouvernement.

*Ce texte est disponible à la Direction de l'évaluation des programmes (BCG). Pour en obtenir un exemplaire, vous pouvez communiquer avec la rédactrice du Bulletin du DEP.

COLLOQUE INTERNATIONAL DE L'ACDI: CE QUE RÉSERVE L'AVENIR DE L'ÉVALUATION DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

Comment nous assurer que nous avons retenu les leçons passées? Est-il possible pour les donateurs et les bénéficiaires de mener conjointement des évaluations? Comment peut-on améliorer la coordination des donateurs dans le domaine de l'évaluation des programmes d'aide?

En septembre 1987, la Division de l'évaluation des programmes de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) participait à un colloque international pour sur l'avenir de l'évaluation de l'aide au développement et particulièrement sur cette question.

Le colloque, qui a eu lieu à Ottawa et à Val-Morin (Québec), a réuni des hauts fonctionnaires des principaux pays au confluence des ententes d'aide bilatérale ainsi que des représentants du Comité d'aide au développement de l'OCCDE.

Des séminaires ont ensuite porté sur les liens qui existent entre l'évaluation et l'orientation des programmes, la vérification et les rapports diffusés dans le public. **M. Timothy Plumptre**, directeur de la firme William M. Mercer Limited, a ensuite prononcé une allocution des plus stimulantes. Citant certains passages de son livre *Beyond the Bottom Line*, qui paraîtra bientôt, il partagera certains de ses points de vue sur le besoin de mieux gérer les ressources humaines du secteur public. Les séminaires suivants porteront sur les liens entre l'évaluation et le Parlement, l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministériels (APRM) et la mesure du rendement.

M. J. Andrew Macdonald, Contrôleur général par intérim, a clôturé la séance par une conférence où il évoquait la récente résurgence de l'activité d'évaluation dans l'administration publique fédérale et le fait qu'elle était prête à passer à l'étape suivante. Selon **M. Macdonald**, l'APRM favorisera une croissance de la demande d'évaluations et le Bureau du Contrôleur général jouera un rôle plus déterminant et plus actif dans la coordination des intérêts de ceux qui élaborent les politiques centrales et des activités d'évaluation des ministères axiaux.

Compte tenu du succès remporté par cet atelier, la SCE-CCN organisera un troisième atelier annuel d'un jour le mercredi 2 novembre 1988. On vous attend!

RÉUNION DE L'OCDE SUR L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES VISANT À PROMOUVOIR L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

L'article suivant nous a été présenté par **Alain Barbarie**, analyste principal de la politique, Direction de l'évaluation des programmes (DEP), actuellement détaché à la Bibliothèque du Parlement en vertu du Programme d'échanges-Canada.

Le Service de coopération technique et la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont tenu à Paris, du 16 au 18 décembre 1987, une réunion sur l'évaluation des programmes visant à promouvoir l'innovation technologique. Il s'agissait de la troisième de ces réunions dans le cadre d'un projet sur la mise en oeuvre et la gestion de la politique d'innovation. La première réunion, qui a eu lieu à Paris en octobre 1985, était consacrée à la politique d'innovation technologique. La deuxième, qui a eu lieu à la fin de 1986, portait sur l'instauration par les autorités publiques d'un milieu favorisant l'innovation technologique. La troisième réunion avait pour but de fournir aux représentants des organismes gouvernementaux intéressés par l'évaluation des programmes et des politiques visant à promouvoir l'innovation technologique la possibilité d'examiner et d'étudier les approches et les méthodes d'évaluation des autres pays membres. Y participaient ceux qui demandent une évaluation, ceux qui évaluent et ceux qui sont évalués. Un renouveau-ménages préparatoire a permis de cerner certaines questions importantes qui ont été débattues à la réunion.

Sept communications décrivaient les thèmes pertinents dans les pays membres. J'ai moi-même présenté un document intitulé «L'évaluation des programmes visant à promouvoir

de renseignements, y compris les ministres, les hauts fonctionnaires, les parlementaires ainsi que les groupes et particuliers intéressés, de porter un jugement personnel sur la nécessité et la valeur des programmes, en tenant compte de leurs points de vue respectifs.»

«Certitude» ou «conviction» en vérification

L'élaboration de l'élément «certitude» ou «conviction» de la vérification pour les déclarations de la direction posera aussi tout un défi. Conformément à sa tradition, la profession devra sans doute élaborer des normes générales détaillées, à moins que les vérificateurs souhaitent qu'on relâche un peu la tradition pour faire place à une approche plus pragmatique. Il a été suggéré que les vérificateurs élaborer la structure de manière à assurer la vérification des déclarations. D'après moi, les vérificateurs ne devraient pas participer à la formulation de déclarations qu'ils seront appelés ultérieurement à corroborer ou à démentir.

Un autre problème découle du fait que les gestionnaires doivent tenir compte non seulement de l'exécution même des programmes, mais aussi de la manière d'atteindre les objectifs très complexes du gouvernement. Le vérificateur n'est probablement pas prêt à examiner des points de macro-économie et de développement social pour ensuite tenter de concilier toutes les contradictions du processus politique.

Conclusion

Le principal mérite du rapport de la Fondation a été d'élever la question de l'efficacité des programmes au niveau des préoccupations majeures des nombreux participants et intervenants reliés aux programmes du secteur public. L'approche de la FCVI sur la reddition des comptes découle des procédés d'examen déjà existants. Les meilleures déclarations ne peuvent qu'apporter à une culture d'examen de l'efficacité. En effet, une bonne culture d'évaluation des programmes est une des conditions préalables, aux déclarations de la direction sur l'efficacité.

Guy Leclerc

DEUXIÈME ATELIER ANNUEL DE LA SCE-CCN

Le 4 novembre 1987, la section de la Capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation (SCE-CCN) accueillait le deuxième atelier annuel au Centre des congrès d'Ottawa. Cet atelier d'une journée, qui portait sur la création d'un réseau d'évaluation, a vu le nombre de ses participants passer de 150 à 200, soit une augmentation de presque 35 p. 100 par rapport à l'année précédente. En plus des représentants du gouvernement fédéral, d'experts-conseils et de professeurs d'université, l'atelier a accueilli pour la première fois des représentants du gouvernement de l'Ontario et des étudiants de l'Université d'Ottawa.

Mme Georgina Wyman, sous-ministre d'Approuvisionnements et Services Canada, a ouvert cet atelier par une allocution qui a donné matière à réflexion. Elle a en effet établi un parallèle entre l'évaluation de programme et un phénomène qui se déroule sur de nombreuses années, ajoutant que l'évaluation s'intéresse à la dimension historique d'un programme certes mais aussi à son avenir et qu'elle cherche à réduire petit à petit les obstacles qui ne sauraient être éliminés.

pourrait alimenter n'importe quelle approche qui serait fondée sur des déclarations concernant le rendement des programmes. Pour le moment, nous savons comment les déclarations de la direction pourraient servir d'instrument de reddition de comptes; mais nous ne savons pas encore très en ce qu'elles devraient renfermer. La formulation de déclarations raisonnablement structurées sera sans doute un travail de perfectionnement guère différent de la mise au point – y a des années – des états financiers.

Réponses tirées de l'évaluation au fédéral

évaluation des programmes dans les institutions fédérales déjà tire certaines leçons qui peuvent s'appliquer à la technique des déclarations de la direction. Récemment, lors de sa parution devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales, M. J.A. MacDonald, Contrôleur général du Canada par intérim, donnait le message suivant:

«Prises isolément, les déclarations et les mesures ayant trait aux objectifs, aux résultats et à l'efficacité des programmes sont presque toujours inadéquates. Toute administration publique qui vise à optimiser ses ressources doit veiller à atteindre autant d'objectifs que possible en utilisant les mêmes ressources et le même niveau d'activités. Ainsi, les fonds affectés directement à l'atteinte des objectifs de développement régional du gouvernement sont peu importants on les compare aux dépenses effectuées dans le cadre d'autres programmes ayant des répercussions régionales. Pour être preuve d'efficacité, le gouvernement s'efforce donc d'adapter ces autres aspects des programmes afin qu'ils puissent également atteindre les objectifs de développement régional. L'efficacité des dépenses engagées dans le cadre de programmes connexes revêt donc une autre dimension.

Pour aplanir cette difficulté, nous nous efforçons notamment d'établir un ordre de priorité en ce qui concerne les résultats des programmes, en tenant compte, entre autres: des répercussions à grande échelle, parfois à l'échelle de l'état; b) des avantages plus immédiats que retirent les ministères des programmes; et c) des résultats particuliers au programme établi par la section ministérielle chargée son exécution. De cette manière, nous croyons pouvoir poser de mesures assez fiables des résultats plus opérationnels. Parallèlement, le maintien d'un contexte pertinent ce qui concerne les répercussions connexes nous permet d'obtenir des renseignements valables grâce auxquels l'efficacité de l'ensemble des programmes et des objectifs du gouvernement pourra être évaluée.

Pour mesurer l'efficacité de cette manière, il importe de ne se limiter à des indicateurs quantitatifs. Par conséquent, nous nous efforçons également à des renseignements qualitatifs venant de l'analyse de questions précises touchant la performance. Cette méthode exige davantage d'interprétation et de discernement de la part des utilisateurs des renseignements portant sur l'efficacité, mais permet d'éviter l'inexactitudes et la simplification à outrance presque inévitables qui résultent des mesures quantitatives qui n'ont fait l'objet d'une interprétation.

En outre, nous insistons moins sur les conclusions portant sur l'efficacité des programmes et davantage sur les renseignements pertinents et fiables portant sur l'efficacité. Cette approche permet aux divers utilisateurs de ce genre

Au Canada, les dépenses publiques représentent près de 40 % du produit intérieur brut. Le gouvernement fédéral est devenu un puissant agent économique et même un des principaux intervenants sur le marché. La reddition de comptes se fait par le biais d'états financiers (comptes publics et prévisions budgétaires) et économiques (comptes nationaux et budgets)

Voici le sommaire d'un texte de M. Guy Leclerc, sous-contrôleur général, Direction de l'évaluation des programmes, BCG, qui doit paraître dans La Revue canadienne d'évaluation de programme. Ce texte n'engage en rien le Bureau du Contrôleur général.

RÉFLEXIONS SUR LE RAPPORT SUR LA COMMUNICATION ET LA VÉRIFICATION DE L'INFORMATION SUR L'EFFICACITÉ DANS LE SECTEUR PUBLIC

John Mayne est directeur adjoint, Division de la politique, Direction de l'évaluation des programmes, BCG.

John Mayne

Certains rapports portent sur ces points mais dans la plupart des cas que j'ai examinés, on les aborde de façon expéditive, plutôt par obligation que par goût. Il me semble que si un rapport doit être rédigé de façon à éviter toute question ultérieure sur ce que comportait l'évaluation, il faudrait faire preuve de plus de rigueur et de soin. Sous un angle plus positif, si l'on rédigeait un rapport d'étude d'évaluation plus comme un rapport à l'intention des gestionnaires ministériels que comme un rapport de recherche sur un programme, on s'attirerait moins de critiques injustifiées. Somme toute, c'est souvent l'unique occasion qu'aura un évaluateur d'expliquer et de défendre l'évaluation des si nombreux quart-arrières du lundi matin.

Dans certains cas, le document principal sera un sommaire étayé de documents de travail, de données et de notes pas toujours faciles à comprendre pour un lecteur de l'extérieur. Ce choix peut s'expliquer si l'on s'attend à ce que le rapport soulève peu de contestation ou si l'étude d'évaluation ne constitue qu'un élément de l'information dont se servira le ministère pour examiner le programme. Par contre, dans d'autres cas, il faudra une documentation plus complète pour étayer l'étude.

- Qu'est-ce qui a justifié le choix d'un niveau particulier d'une certaine documentation pour étayer l'étude?
 - Qu'est-ce qui justifie le calendrier d'exécution de l'étude et le degré particulier de rigueur exigé?
- Parfois, une étude plus expéditive et moins rigoureuse est exactement ce qu'il faut pour obtenir des renseignements nécessaires à la prise de décisions imminentes. Selon la nature des questions à examiner, une étude plus exhaustive et plus rigoureuse peut par contre s'imposer. Si le rapport n'apporte pas d'explication pertinente, certains lecteurs pourraient contester l'un ou l'autre des choix.
- La raison d'être de ces données est évidente, car si on ne les a pas, il est toujours évident, en rétrospective, qu'on aurait dû examiner un certain nombre d'autres questions.

L'efficacité

L'efficacité des comptes publics.

ainsi que dans les vérifications menées par le Bureau du Vérificateur général et, plus récemment, dans les évaluations de programme effectuées par les ministères et organismes Selon les normes internationales, le Canada est bien servi par ces méthodes de reddition de comptes. L'accent mis sur la probité, l'intégrité et les avantages financiers connexes, bien que tout à fait justifié, nous a détournés de la remise en question, sur le plan de la responsabilité, des activités de gouvernement. Ces questions sont plus faciles à circonscrire que celles qui relèvent de la responsabilité à l'égard de l'efficacité des comptes publics.

Déclarations de la direction sur l'efficacité

Le lien pour le moins nébuleux entre la politique et la technique explique en grande partie que l'efficacité soit invisible. Les objectifs visés sur le plan politique, parce qu'ils ne sont pas toujours déclarés, ne sont pas nécessairement analysés au niveau opérationnel. Les anciens procédés d'évaluation après coup, bien qu'étant appropriés et adéquats à maints égards, peuvent s'avérer, comme instruments de reddition de comptes, assés lourds, maternels et peu révélateurs, en particulier, de la dynamique réelle, politique et concrète, d'une question principe.

Selon ce rapport, il est possible de faire état de l'efficacité dans les rapports au Parlement par le biais de «déclarations de la direction» conçues pour aider les dirigeants à se faire une idée de l'efficacité des programmes. Je suis d'accord avec la Fondation sur le fait que c'est la gestionnaire, et non le vérificateur externe, qui devrait évaluer ou apprécier le rendement et en faire rapport. Quant au vérificateur, son rôle devrait être de donner son opinion sur la justesse et l'équivalence de ces rapports.

A mon avis, les déclarations de la direction en matière d'efficacité augmentent l'utilité de la politique adoptée par le Conseil du Trésor en 1977 à l'égard de l'évaluation des programmes des ministères. Des déclarations de la direction pourraient ouvrir la voie à une reddition de comptes plus régulière et plus saine. Elles pourraient devenir un événement annuel et être faites sur mesure pour toutes sortes d'intervenants, bien qu'on sache, comme le précise le rapport, que ces déclarations seront vraisemblablement formulées dans le cycle d'évaluation fédéral.

La structure et le contenu de ces déclarations sont plus problématiques. L'évaluation des programmes a été utilisée ces dernières années, comme source de déclarations de responsabilité par l'entremise de la Partie III du Budget des dépenses. Dans la même veine, l'évaluation des programmes

L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

S
E
D

BULLETIN D'ACTUALITÉS

Direction de l'évaluation des programmes

Mars 1988

19

Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada
Comptroller General



DANS LE PRÉSENT BULLETIN

- PERSPICACITÉ DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME: LA NÉCESSITÉ D'UN CONTEXTE
- RÉFLEXIONS SUR LE RAPPORT SUR LA COMMUNICATION ET LA VÉRIFICATION DE L'INFORMATION SUR L'EFFICACITÉ DANS LE SECTEUR PUBLIC
- DEUXIÈME ATELIER ANNUEL DE LA SCE-CCN
- RÉUNION DE L'OCDE SUR L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES VISANT À PROMOUVOIR L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE
- COLLOQUE INTERNATIONAL DE L'ACDI: CE QUE RÉSERVE L'AVENIR DE L'ÉVALUATION DE L'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'ÉVALUATION - CONFÉRENCE DE 1988

NOUVELLES BRÈVES

AGENTS DE LIAISON MINISTÉRIELS POUR L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

SPICACITÉ DE L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES: LA NÉCESSITÉ D'UN CONTEXTE

évaluation des programmes des ministères fédéraux est de en plus sur la selle. La Loi sur l'accès à l'informa- le Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des ammes, le nouvel intérêt dont font preuve les comités mentaires pour le rendement des programmes, et des ement du régime d'accroissement des pouvoirs et des nsabilités ministériels (APRM) et la vérification de ateur général sont autant de facteurs qui y ont contri- Même si tout cela indique que l'évaluation des program- volue au gouvernement fédéral, l'intérêt de plus en plus u dont elle fait l'objet suscite de l'inquiétude chez les leurs.

- Pourquoi a-t-on choisi d'examiner les questions à ce moment précis et, surtout, pourquoi d'autres questions ont-elles été laissées de côté?
- Pourquoi a-t-on entrepris l'évaluation? Quelles circons- tances ont incité le ministère à évaluer le programme au moment où il l'a fait?

étude.

Souvent, l'étude s'inscrit dans le processus d'examen des programmes. Le rapport d'évaluation peut alors ne pas aborder toutes les questions soulevées et les preuves examinées, puisque ce n'est pas la sa raison d'être. Par conséquent, les critiques peuvent être inappropriées ou s'appliquer plus à l'ensemble du processus qu'à la seule étude.

- L'étude à des fins d'évaluation était-elle la principale source d'information (voire la seule) dont s'est servi le ministère pour revoir son programme? s'intégrait-elle à un processus d'examen plus vaste?

succinctement aux questions suivantes:

Alors que les évaluations sont de plus en plus chose publique (puisque'il s'agit d'une façon de donner suite à toutes les discussions relatives à l'obligation de rendre compte), il faut avantager étayer le contexte de l'évaluation dans le rapport. À cette fin, le rapport devrait répondre clairement et

Même si cela n'a pas été prévu au moment où les études sont effectuées, certains rapports d'évaluation servent à l'occasion à des gens de l'extérieur qui ne se privent pas de les critiquer. Par exemple, ils déplorent fréquemment le fait que les études n'abordent pas les questions qui les intéressent, qu'elles ne l'ont pas été avec assez de rigueur. Puisqu'on ne peut plaie à tous et à son père, il est inévitable de se faire critiquer. Par contre, je crois que si les évaluateurs y mettaient un peu du leur, bon nombre de critiques pourraient être éliminées.

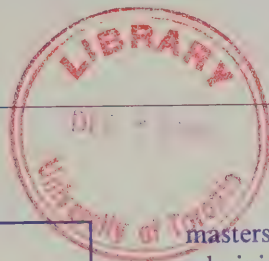
PROGRAM EVALUATION

NEWSLETTER

20

September 1988

Program Evaluation Branch



HIGHLIGHTS IN THIS ISSUE

- PEB PRIORITY AREAS FOR 1988-89
- EVALUATION UTILIZATION PROJECT
- DEPARTMENTAL PERSPECTIVE
- THE 1988 ANNUAL CONFERENCE OF THE CANADIAN EVALUATION SOCIETY
- NEWS BRIEFS
- PROFESSIONAL DEVELOPMENT EVENTS 1988-89

masters". However, responding to the concerns that arise in administering a department's programs and serving the interests of Cabinet as a collectivity are conventional responsibilities of Deputy Ministers. The Deputy Minister clearly remains the "client" for the products of the departmental evaluation unit. Harmonizing evaluation priorities would ensure that adequate plans are submitted to DMs for their consideration and that these plans do not duplicate effort.

Improving this coordination means at least three things. First, as the evaluation focal point among central agencies, the OCG must stay abreast of all relevant central program review priorities and convey these to departments. Second, central agencies will need to articulate any interest they might have in particular reviews and help plan for the associated evaluation requirements. The negotiation of IMAA Memoranda of Understanding is one effective way to do so. Finally, departments must consider central agency requirements for information on program performance when they plan their evaluations.

PRIORITY AREAS FOR 1988-89

Each year we summarize in the Newsletter the OCG's work priorities in the area of program evaluation. Like most years, we re-examine our priorities each fiscal year. This year, the principal vehicle for doing so has been the Government Program Evaluation Plan (GPEP). We also review the status of the evaluation function in those departments covered by the GPEP. Through these activities and the associated consultation with central agencies, we have identified a number of specific actions that we will take this year. Two areas deserve particular attention.

First, the coordination of evaluation planning needs improvement if it is to serve the internal management requirements of departments and also serve the more specialized program review interests of central agencies. Without such improvement, duplicate program evaluation procedures are inevitable. They are also contrary to IMAA's approach to management. We are aware that this could be seen as "serving two

The OCG is adjusting its activities to support this approach better. The newly reorganized operations group in the Program Evaluation Branch will seek to harmonize central requirements with departmental issue and study priorities. It is arranging for better use of individual evaluations in support of broader interdepartmental reviews. It will pursue an improved meshing of expenditure program components, user fees units, and regulatory programs by modifying the OPF and in other ways.

Second, departments, in the aggregate, must improve their capacity and readiness to evaluate their programs in a manner seen as credible by users. While several departments are producing credible and adequate studies, fewer have adequate coverage of their program base. To meet the enhanced accountability for program performance required by IMAA and related management procedures, departments will have

to improve overall coverage and quality. This will be pursued directly with individual departments, and through a special study on the productivity and resourcing of program evaluation.

We believe the OCG can play a role in enhancing credibility and utility of departmental evaluations by conveying to central users of these findings its views of their salience and reliability. In support of this and the coordination role noted above, we will be tracking more closely evaluation issues addressed, findings, and departmental actions.

In addition and complementary to these two general initiatives, we will be continuing the work on IMAA, particularly for those departments where Memoranda of Understanding are being negotiated. This process does require substantial involvement of departmental evaluation as well as Program Evaluation Branch staff in the OCG. The two sectoral areas of regulatory programming and science and technology programming remain a particular concern, but not a change from last year.

Finally, our mainstream activities of assuring the integration of program evaluation policy into broader central management policy, development of evaluation methodology and maintenance of a core program of seminars and workshops remains important elements of our responsibilities.

EVALUATION UTILIZATION PROJECT

From time to time, the OCG has undertaken small projects to document the use made of program evaluation studies. We have used the results in marketing evaluation as a worthwhile management process. Research was another motivation. Studying the characteristics of useful evaluations, we felt, might reveal procedural and methodological lessons for future evaluations. We also needed examples for our training seminars and workshops.

Federal departments and agencies have completed well over 400 evaluations in the past five years. Some departments monitor the consequences of evaluations, sometimes publishing the results in annual reports and Part III of the Estimates. But there is no current overall documentation of the uses made of evaluation. Even knowledge about interesting individual studies is fragmented.

The OCG now has an important new reason for updating its information on utilization. Rather than initiating new evaluations demands, central agencies, in carrying out their program review responsibilities, are hoping to make greater use of evaluation findings and information on resulting program improvements.

Two parallel studies are examining the use of evaluation in the regulation and science and technology (S&T) sectors. These projects will allow us to demonstrate and assess

the extent to which program evaluation has been a relevant and credible and timely input to departmental and government decision-making in these areas. They may also serve to identify opportunities and requirements for revising guidelines about such evaluations that the OCG has issued previously.

There are three major lines of enquiry in these studies. First, a synthesis of the literature, building on past bibliographic work, is being conducted. Second, the documentation and analysis of approximately 70 S&T and 30 regulatory evaluation studies, completed since 1984, is under way. A third, two follow-up surveys of the results and utilization of S&T and regulatory evaluations are to be completed.

Beyond this sector work, we will update our data on completed evaluations in major operational departments using a keyword classification. Studies will be described leading to program redesign, savings/expansion, delivery improvements or other classes of results. This will accommodate some broad summaries of the uses of evaluation to respond to the growing demand for such information. The activities will also be coordinated with a project on the use of evaluation being considered by the National Capital Chapter of the CES.

In all these projects, attribution and subjectivity can be problems. Rarely will evaluation be the single cause of program change and no successful study will be beyond criticism. Moreover, what worked for one project may not necessarily work for others. Nevertheless, we need a better understanding of how evaluation and its findings are linked to practical improvements in programs and their delivery as well as a broader base of information for judging the value of expenditures on evaluation. Some of the results of these projects may be available at the CES's local chapter November workshop. Those readers who can't wait or who wish to get involved can contact **John Batchelor** in PEB at 957-7179.

Project work on S&T and regulatory programs is expected to be completed this Fall. For further information, please contact **David Moynagh** (tel: 957-7174) about S&T programs or **Fred O'Riordan** (tel: 957-7182) about regulatory programs.

DEPARTMENTAL PERSPECTIVE

APPLYING PROJECT MANAGEMENT TO EVALUATIONS

Sound management practices can ensure that program evaluations meet their objectives and are completed in a timely manner. More and more, organizations are turning to formal project management approaches to help ensure such success. Having had first-hand experience in project management in various R&D organizations, I feel that we in the program evaluation community would do well to consider applying formal project management to our studies.

ations produce reports to influence organizations and of producing products to meet market wants, as is usual in project management situations. However, evaluation and production are similar in other aspects. They are: unique, one-shot activities;

technically complex, usually requiring a team approach; focused on an explicitly stated set of purposes or objectives;

relatively short-term activities lasting, perhaps, a year or so;

divisible into substantial work components; and

preferably led by someone with strong technical and managerial skills.

Project Management evolved in the early 1960s from Systems Management and it offers the following strengths:

highly results oriented;

energetic, owing largely to its multi-disciplinary teams; relies on communication, particularly written communication/documentation within the project team; and

requires good people management, motivating and focusing project staff on specific goals within the larger project setting.

Particular relevance to evaluations is the attention project management pays to planning and controlling. As we can appreciate, front-end planning can save a lot of grief later in an evaluation, when it is difficult to overcome problems. The three elements in project planning (activities, resources, timing) receive great attention and various tools are readily available to ensure that planning is thorough, realistic, and sensitive to potential issues and problems (contingency planning). For example, project planning charts, one frequently used tool, help us identify the hierarchy of activities down to the level of detailed subtasks and then to organize activities into meaningful groupings. Planning charts also enable us to identify resource requirements, make time estimates and determine accountability for activities. The scheduling aspects of project planning is facilitated using (computer based) Program Evaluation and Review Techniques/Critical Path Method (PERT/CPM) or through a simple paper-and-pencil technique such as a Gantt chart. A Gantt chart, for example, can be one sheet of paper on which an activities-by-time grid is constructed to show when each project activity is scheduled to start and finish, who is responsible for each activity, and the key milestones during the project. As the project progresses, actual time lines are marked in. This identifies discrepancies for timely corrective action.

Project control is another function of particular interest to evaluators because we usually work under strict deadlines and, of course, need to satisfy the client. Effective project

control helps ensure that the actual project results conform to the desired results. The project control cycle involves:

- specifying outcome or performance standards;
- providing continual monitoring during the project;
- periodically comparing actual results against the standard; and
- taking timely corrective action when actual results are failing to meet expected results.

Techniques for exercising control include Project Status Reports and Milestone Reports during the life cycle. Also, project audits or evaluations can be conducted following a series of completed projects.

From this brief discussion, it should be apparent that formal project management approaches should help increase the efficiency and effectiveness of evaluations and that many simpler useful tools are available to ensure the thorough planning and management of evaluations. Interested readers may wish to obtain books or other materials by major contributors to the project management literature; for example, David Cleland (*Systems Analysis and Project Management*, 1983), Harold Kerzner (*Project Management for Executives*, 1982), Charles Martin (*Project Management: How to Make It Work*, 1976) or *The Project Management Journal*.

We, in the Review Directorate of the Public Service Commission, intend to conduct a project management workshop in the Fall for our staff and then to evolve procedures and techniques to meet our particular needs. We will update you next year on our experiences and progress. We would also like to hear about your experiences with project management – just drop me a line.

Robert Loo

Robert Loo is a Program Evaluation Manager with the Public Service Commission.

THE 1988 ANNUAL CONFERENCE

THE CANADIAN EVALUATION SOCIETY

A record 431 attended the Canadian Evaluation Society's ninth annual conference in Montreal May 16-18, 1988. The conference – focussing on the theme "Evaluation with Limited Resources" – was organized in collaboration with the Société québécoise d'évaluation de programmes.

The Conference Committee was chaired by **André Laurion**, Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Science, Gouvernement du Québec. Conference subcommittees were chaired by **Natalie Kishchuk** and **Francine Rancourt** (Program), **Kenneth Cabatoff** (Workshops), **Lyne Raymond** and **Nelson Potvin** (Local Arrangements, Grants and Donations), and **Jack Ivan Williams** (Treasurer) in collaboration with **Normand Messier**.

Promotion for this year's Conference included CES's first press conference, which was conducted in Montreal by **André Laurion** and **Guy Leclerc** (OCG) on May 3rd, and was reported in Montreal's business newspaper 'Finance'.

An address by Society President **Greg Mason** (University of Manitoba) opened the Conference. Recognizing the outstanding progress made by the Society over the decade of its existence, the President stressed the need for Society members to view themselves as professionals rather than as a "bag of tools". He also noted the need to understand more fully the political process in order to be as effective as possible.

Eleanor Chelimsky (U.S. General Accounting Office) was the plenary speaker on the second day of the Conference. She emphasized the need for evaluators to understand the information requirements of their parliamentarians. In particular, she noted that gathering and organizing evaluation information into a short, succinct, synthesis provided an effective vehicle to bring to the attention of legislators lessons learned from past experiences. In this way evaluation information can have a considerable impact on proposed programs before legislation is passed.

Jeffrey Simpson, a columnist with *The Globe and Mail*, delivered the closing luncheon address. He observed that evaluation is less effective when there is no political will to change, and that political will is often inversely related to the amount of public attention focussed on the proposed changes.

Those involved with evaluation at the federal level who led workshops were:

- **Robert Riendeau** (Destrier): evaluation planning – resources and constraints;
- **David Zalinger** (Peat Marwick): selection bias modelling;
- **Avrim Lazar** and **Wayne Moore** (PSC): surviving the politics of program evaluation;
- **Norman Bloom** and **Pamela Riseborough** (B and B Editorial): a little bit of editing goes a long way;
- **Nancy Staisey** (Price Waterhouse): implementation analysis – evaluating the process of program building; and
- **Robert Bergeron** (DFO) and **Phil Carr** (Woods Gordon): management of an evaluation group.

Guy Leclerc (OCG) moderated a special panel of invited guests, who discussed "Evaluation Development in Three Canadian Provinces". The special panelists were **Gilles Bédard**, Bureau du Vérificateur général, Gouvernement du Québec, **Mark Cox**, Management Board of Cabinet, Government of Ontario and **Zena Vigod**, Department of Justice, Government of New Brunswick.

Those involved with evaluation at the federal level contributed to technical sessions included:

- **Hussein Rostum** (Teega Research), **Jennifer Stewart** (SS), **Cameron McQueen** (OCG), **Nancy Staisey** (Price Waterhouse), **Neil Maxwell** (OAG), **Terry Burbridge** (ED), **Benoit Gauthier** and **David Black** (DOC), **Toru I** (OCG), **Michel Laurendeau** and **Sayed Shelbaya** (HW), **Ken Watson** (Rideau Research), **Frank Graves** and **Donald Hall** (Ekos Research): evaluation with limited resources;
- **John Mayne** (OCG), **Bill Baker** (RCT), **David Black** (DOC) and **William Smith** (PA): establishing and renewing an evaluation function – the federal experience;
- **Harry Needham** and **Ian Kelly** (SGC): the political context of program evaluation;
- **Gary Barber** (EMR) and **Gary Sayant** (SC): data analysis – approaches and questions;
- **François Lacasse** (Université du Québec à Hull), **Benoit Gauthier** and **Shelley Borys** (DOC): evaluation of human resource management programs;
- **Garry Sears** (Peat Marwick), **Ronald C. Corbeil** (OCC), **Carol Motuz** (AGR) and **Jim Asplin** (RCCF): performance measurement in the federal government – Filling the void;
- **Louise Crandall** (NCC): evaluation at the local level;
- **David Black** (DOC), **Frank Graves** and **Donald Hall** (Ekos Research): scarce resources in the evaluation of cultural programs;
- **Len Rutman** (Price Waterhouse), **Guy Leclerc** (OCG), **Joyce Potter** (CMHC): evaluation perspectives on the CCAF's effectiveness audit report;
- **Autar Wasson** (Canada Post) and **Suzanne Taschereau** (IDRC): evaluating training in organizations;
- **Ike Jaswal** (EMR), **Donald Hall** (Ekos Research) and **Steve Montague** (Young & Wiltshire): management of evaluations with limited resources;
- **Barry Bragg** (PSC), **Len Rutman** (Price Waterhouse), **Gordon Cassidy** (Gordon Cassidy Consulting) and **David Black** (DOC): getting the most for your consulting dollar;
- **Bob Allen** (HWC): evaluation of behavior modification programs;
- **Ken Traversy** (OCG): marketing program evaluation;
- **Michael O'Brecht** (MRC): when you are the "unit".

NEWS BRIEFS

An Information Exchange Seminar on the Evaluation of Legislation was held on February 18, 1988. **Bob Wilson**, Director General of the Bureau of Program Evaluation and Internal Audit at the Department of Justice, traced the work that had been undertaken by the Department to develop a comprehensive framework for evaluating legislative programs, the result of which was presented in a draft document entitled *Checklist for Evaluation of Legislative Programs*. The consultant who prepared the Checklist, **Eric Milligan**, then took the participants (approximately 40) through the document, offering guidance on how to use it. **Wendy Bryans**, a Program Evaluation Manager at the Department of Justice then illustrated how she had recently used the Checklist. The session was organized and animated by **Donald C. Corbeil**, Program Evaluation Branch, OCG.

In June 1988 two officials from the Australian Government visited the OCG. On June 2nd, **Brian Corcoran**, Department of Finance, met with **Guy Leclerc** and **John Mayne** (PEB) to discuss matters of program evaluation. He also met with **Doug Wood** (Audit & Review Branch of the OCG) and officials of the Personnel Policy Branch of TBS to discuss issues related to resource management practices and management efficiency. From June 6-8, **Graham Carpenter**, Comptroller General of the State of Victoria, Australia met with officials of TBS, Finance and the OCG. They discussed rate of return reporting, the role of the Auditor General in value-for-money and comprehensive auditing, accounting for financial instruments, and performance measurement.

On November 2, 1988, the National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society (CES-NCC) will hold its Third Annual One-Day Workshop at the Ottawa Congress Centre. The keynote speaker will be **Harry Rogers**, Deputy Minister, Regional Industrial Expansion. Plan to attend!

Do you have an article of interest on program evaluation that you wish to submit for publication? The Newsletter welcomes all contributions from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

- A farewell note to **Alain Barbarie**, Senior Policy Analyst, Program Evaluation Branch, OCG, who has recently been appointed Director of the Program Evaluation Group at Energy, Mines & Resources. Alain has just completed an Interchange Canada assignment with the Library of Parliament.
- PEB is wishing all the best to **Lee McCormack**, Senior Analyst of the Evaluation Operations Division, who has joined the Audit & Review Branch of the OCG.

NINTH ANNUAL CONFERENCE

CANADIAN COMPREHENSIVE AUDITING FOUNDATION

**The Centre Sheraton - Montreal, Quebec
November 27-29, 1988**

Like previous CCAF annual conferences, this ninth one is again concerned with the issue of accountability and how it can be improved and strengthened. This year's conference theme "Management and Auditors - A Team Approach" offers managers, auditors and their clients - and others, including members of the evaluation community - an unique opportunity to see how their colleagues are collaborating in a variety of public and private sector organizations to improve information on their organizations' performance.

The Opening Plenary session will highlight what managers are doing and have already done to improve the quality of performance information that federal government departments are producing. As well, the session will explore the roles the key players in the accountability chain play in producing that information. The session will also provide a Central Agency perspective on the need for information on performance.

Several of the concurrent sessions will be of particular interest to program evaluation specialists, including one on "The Senate Report on Comprehensive Auditing", which presents a federal perspective on defining "accountability expectations". Other concurrent and special-interest sessions also explore performance reporting in different environments: the private sector, Crown corporations and provincial and municipal governments. For more information contact:

Canadian Comprehensive Auditing
Foundation
55 Murray Street, 2nd Floor
Ottawa, Ontario
K1N 5M3
Telephone: (613) 236-6713

COMINGS AND GOINGS . . .

PEB welcomes **Hervé Déry** and **Stephen Tsang** as Evaluation Analysts with the Operations Division. Hervé was formerly with Fisheries & Oceans Canada and Stephen came to us from Treasury Board Secretariat.

SCHEDULE AND DESCRIPTION OF EVENTS

The workshops and seminars listed below will be given in the language(s) indicated.

WORKSHOPS AND SEMINARS

METHODS FOR DETERMINING PROGRAM OUTCOMES

(French and English)

Purpose

This three-day course provides evaluation practitioners with a review of the advantages, disadvantages and appropriateness of a range of available methods for determining program outcomes. In addition to attending lectures, participants engage in problem-solving workshops and make presentations on the results of these exercises. A departmental program evaluator will present an example illustrating what methods and evaluation designs were used in an actual, completed program evaluation study and will discuss the issues, problems and results arising from the program evaluation.

Content

- Evaluation design
- Data collection
- Analysis techniques
- Developing evaluation designs
- Developing evaluation strategies
- Formulating conclusions

Workshop in French

Date: September 27-29, 1988

Location: Government Conference Centre,
Committee Room, 2nd Floor,
2, Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

Workshop in English

Date: November 22-24, 1988

Location: Government Conference Centre,
Colonel By Room, 3rd Floor,
2 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

QUALITATIVE METHODS

(English and French)

Purpose

Most evaluation studies involve the collection and analysis of qualitative data. This workshop is intended primarily for evaluation directors and senior project managers, to promote

- Understanding of the role of qualitative data in generating evidence in evaluation studies
- Discipline and rigour in the use of qualitative methods
- Appreciation of how qualitative and quantitative data can be used together to advantage

Content

- Data sources and data collection methods: interviews, open-ended self-administered questionnaires, group opinion (expert panels, focus groups), observation, document and file reviews
- Methods of data recording and coding
- Quantifying qualitative data
- Analysing qualitative data
- Credibility of evidence based on quantitative data
- Uses and misuses of qualitative data in different types of evaluation studies
- Complementarity of qualitative and quantitative data
- Reporting of qualitative data

Workshop in English

Date: November 3-4, 1988

Location: Government Conference Centre,
6th Floor, Conference Room,
2 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

Workshop in French

Date: December 1-2, 1988

Location: Government Conference Centre,
Rideau Room, 5th Floor,
2 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

SURVEY METHODS AND QUESTIONNAIRE DESIGN (English and French)

Purpose

Program evaluation studies use surveys to collect data about a program. The ease of conducting a survey and the usefulness of its results are enhanced by expert design, careful planning and valid sampling. Together with Statistics Canada, OCG will hold a three-day workshop for those wanting an introduction to surveys, questionnaire design and planning in an evaluation context.

Content

Survey plans
The elements of good questionnaire design
Sampling
Working with consultants
Government regulations on the opinion information collection
Survey data analysis
Effective presentation of data

Workshop in English

Date: January 10-12, 1989

Location: Government Conference Centre,
Committee Room, 2nd Floor,
2 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

Workshop in French

Date: February 7-9, 1989

Location: Office of Human Resources,
Room 123-C&D, "G" Complex,
1039 de la Chevrotière, 1st Floor,
Quebec City, Quebec.

INFORMATION EXCHANGE SESSIONS

Norm Steinberg, Director of Evaluation, Transport Canada, will lead a session on *Evaluating Internal Communications*, the first of the Fall/Winter series. This seminar will be held on Thursday, October 20, 1988 in the East Tower, 8th Floor Boardroom, L'Esplanade Laurier, at 2:00 p.m.

We anticipate holding these sessions on a monthly basis. Those with experience that they would like to share with interested members of the community are encouraged to contact **Rob Jones** at 957-7229.

PROGRAM EVALUATION ORIENTATION WORKSHOP (French and English)

Purpose

This five-day in-residence workshop provides an overview of the phases of the evaluation process. Using case studies, participants will have the opportunity to complete the steps in the evaluation process and receive feedback on their efforts from their colleagues and session leaders.

All newly-appointed evaluation officers are encouraged to participate in this core workshop. It covers material considered to be preparatory to other PEB seminars and workshops.

Content

- The Context for Program Evaluation
- The Program Component Profile
- The Evaluation Assessment
 - Generating a list of questions
 - Choosing appropriate evaluation approaches
 - Developing evaluation options
 - Writing the assessment report
- Implications for Evaluation Frameworks
- The Evaluation Study
 - Considerations in data collection
 - Producing findings and drawing conclusions
 - The format and content of the executive summary and study report
 - Implementation of results

Workshop in French: A three-day non-residence pilot workshop covering the same general content as the English.

Date: February 21-23, 1989

Location: Government Conference Centre,
Committee Room, 2nd Floor,
2 Rideau Street,
Ottawa, Ontario.

Workshop in English

Date: March 19-24, 1989

Location: Donald Gordon Centre,
421 Union Street,
Kingston, Ontario.

Cost: \$79 per night (including room and board) for five nights.



SCHEDULE OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT EVENTS
FISCAL YEAR 1988-89

Workshops	Language	Date	Location
Methods for Determining Program Outcomes	French	Sept. 27-29/88	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Qualitative Methods	English	Nov. 3-4/88	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Methods for Determining Program Outcomes	English	Nov. 22-24/88	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Qualitative Methods	French	Dec. 1-2/88	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Survey Methods & Questionnaire Design	English	Jan. 10-12/89	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Survey Methods & Questionnaire Design	French	Feb. 7-9/89	Office of Human Resources, Room 123 C&D "G" Complex 1039 de la Chevrotière 1st Floor, Quebec, Quebec.
Program Evaluation Orientation Workshop	French	Feb. 21-23/89	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa, Ontario.
Program Evaluation Orientation Workshop (in residence)	English	Mar. 19-24/89	Donald Gordon Centre, 421 Union Street, Kingston, Ontario.

TO REGISTER

Priority will be given to those who are associated with the federal program evaluation function. If you wish to register for these sessions, please contact **Joan Cater** at (613) 957-7180.

CALENDRIER DES ACTIVITÉS DE PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL

ANNÉE FINANCIÈRE 1988-1989

Ateliers	Langue	Date	Endroit
Méthodes pour déterminer les résultats des programmes	français	du 27 au 29 sept. 1988	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Méthodes qualitatives	anglais	du 3 au 4 nov. 1988	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Méthodes pour déterminer les résultats des programmes	anglais	du 22 au 24 nov. 1988	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Méthodes qualitatives	français	du 1 ^{er} au 2 déc. 1988	Centre de conférence 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Conception des questionnaires et des méthodes d'enquête	anglais	du 10 au 12 janv. 1989	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Conception des questionnaires et des méthodes d'enquête	français	du 7 au 9 févr. 1989	Office des ressources humaines Salles 123 C&D Complexe "G" 1039, rue de la Chevrotière 1 ^{er} étage Québec (Québec)
Initiation à l'évaluation des programmes	français	du 21 au 23 févr. 1989	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)
Initiation à l'évaluation des programmes (en résidence)	anglais	du 19 au 24 mars 1989	Centre Donald Gordon 421, rue Union Kingston (Ontario)

INSCRIPTION

La priorité sera donnée aux personnes qui travaillent dans le domaine de l'évaluation des programmes au sein du gouvernement fédéral. Si vous désirez obtenir des renseignements supplémentaires ou vous inscrire à ces séances, veuillez communiquer avec **Joan Cater** en composant le (613) 957-7180.

CONCEPTION DES QUESTIONNAIRES
ET DES METHODES D'ENQUETE
(en anglais et en français)

Objet
Dans bon nombre d'études d'évaluation, on a recours à des enquêtes pour recueillir des données sur un programme. Pour que ces enquêtes soient bien menées et que leurs résultats soient vraiment utiles, elles doivent être conçues avec expertise, faire l'objet d'une planification minutieuse et porter sur un échantillonnage valable. En collaboration avec le Groupe de collecte des renseignements fédéraux de Statistique Canada, le Bureau du Contrôleur général organisera à l'intention des fonctionnaires intéressés un atelier de trois jours portant sur la réalisation d'une enquête, la préparation d'un questionnaire et l'échantillonnage dans le cadre d'une évaluation.

Contenu
Plans des enquêtes
• Éléments pour la conception d'un bon questionnaire
• Échantillonnage
• Collaboration avec des experts-conseils
• Règlements du gouvernement sur la collecte des renseignements
• Analyse des données d'enquête
• Présentation effective des données

Atelier en anglais

Date : du 10 au 12 janvier 1989
Endroit : Centre de conférences
Salle Comité, 2^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

Atelier en français

Date : du 7 au 9 février 1989
Endroit : Office des ressources humaines
Salle 123 C&D, Complexe "G"
1039, rue de la Chevrotière, 1^{er} étage
Québec (Québec)

SÉMINAIRES D'ÉCHANGE D'INFORMATION

Norm Steinberg, directeur de l'évaluation à Transport Canada, animera la première session au calendrier d'automne/hiver. Cette session, intitulée «Evaluating Internal Communications», aura lieu à 14 heures, le jeudi 20 octobre prochain, au 8^e étage de la tour est de l'Esplanade Laurier.

Nous prévoyons être en mesure d'offrir une session par mois. Pour toute suggestion de questions à aborder lors de ces séminaires, veuillez communiquer avec **Rob Jones** au 957-7229.

ATELIER SUR L'INITIATION
À L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES
(en français et en anglais)

Objet

Pendant cet atelier de cinq jours, les participants examineront les diverses étapes du processus d'évaluation. À partir d'études de cas, ils pourront se familiariser avec toutes les étapes d'une évaluation et profiter des observations de leurs collègues et des animateurs.

Tous les nouveaux agents d'évaluation sont invités à cet atelier de base, préalable à d'autres séminaires ou ateliers de la DEP.

Contenu

- Environnement de l'évaluation des programmes
- Profil d'une composante du programme
- Étude préparatoire
- Établissement d'une liste de questions
- Choix des approches à l'évaluation
- Elaboration des options d'évaluation
- Rédaction du rapport d'étude préparatoire
- Implications pour les cadres d'évaluation
- Études d'évaluation
- Critères relatifs à la cueillette des données
- Formulation des constatations et des conclusions
- Fond et forme du sommaire destiné à la direction et du rapport d'évaluation
- Mise en oeuvre des recommandations

Atelier en français : Cet atelier est un projet pilote d'une durée de trois jours (non-résidentiel) qui portera sur le même contenu que l'atelier en anglais.

Date : du 21 au 23 février 1989

Endroit : Centre de conférence
Salle Comité, 2^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

Atelier en anglais

Date : du 19 au 24 mars 1989

Endroit : Centre Donald Gordon
421, rue Union
Kingston (Ontario)

Coût:

79 \$ pour chacune des cinq nuits du séjour (incluant chambre et pension).

DESCRIPTION ET CALENDRIER DES ACTIVITÉS DE PERFECTIONNEMENT PROFESSIONNEL

Tous les ateliers et séminaires figurant dans cette liste seront donnés dans la langue indiquée.

ATELIERS ET SÉMINAIRES

MÉTHODES QUALITATIVES

(en anglais et en français)

Objet

La plupart des études d'évaluation comprennent la collecte et l'analyse de données qualitatives. Destiné surtout aux directeurs et aux cadres des services d'évaluation, cet atelier vise à promouvoir :

- la compréhension du rôle des données qualitatives pour l'établissement des preuves dans une étude d'évaluation
- l'application rigoureuse des méthodes qualitatives
- la compréhension de l'utilité de l'emploi conjoint de données qualitatives et quantitatives.

Contenu

- Sources de données et méthodes de collecte des données
- entrevues, questionnaires non limitatifs qui peuvent être remplis sans aide, opinion collective (experts, groupes cibles), observation et étude de la documentation et de dossiers
- Méthodes d'enregistrement et de codage des données
- Quantification des données qualitatives
- Analyse des données qualitatives
- Crédibilité des preuves fondées sur des données quantitatives
- Usages et abus des données qualitatives dans les différents types d'évaluation
- Complémentarité des données qualitatives et quantitatives
- Communication des données qualitatives

Atelier en anglais

Date : du 3 au 4 novembre 1988

Endroit :

Centre de conférences
Salle de conférences, 6^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

Atelier en français

Date : du 1^{er} au 2 décembre 1988

Endroit :

Centre de conférences
Salle Rideau, 5^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

MÉTHODES POUR DÉTERMINER

LES RÉSULTATS DES PROGRAMMES

(en français et en anglais)

Objet

Fournir aux professionnels de l'évaluation un examen des avantages, des inconvénients et de la pertinence d'une gamme de méthodes qui permettent de déterminer les résultats des programmes. En plus d'assister aux conférences, les participants prennent part à des séances de travail sur la résolution des problèmes et présentent les résultats de ces exercices. Un évaluateur de programmes à l'emploi d'un ministère présentera un exemple des méthodes et des concepts d'évaluation utilisés lors d'un examen pratique d'évaluation des programmes. Il discutera ensuite des questions, problèmes et résultats qui en ont découlé.

Contenu

- Modèles d'évaluation
- Collecte des données
- Techniques d'analyse
- Conception des évaluations
- Développement des stratégies d'évaluation
- Formulation des conclusions

Atelier en français

Date : du 27 au 29 septembre 1988

Endroit :

Centre de conférences
Salle Comité, 2^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

Atelier en anglais

Date : du 22 au 24 novembre 1988

Endroit :

Centre de conférences
Salle Colonel By, 3^e étage
2, rue Rideau
Ottawa (Ontario)

Le 18 février dernier a eu lieu un séminaire d'échange de renseignements sur l'évaluation des mesures législatives organisé et dirigé par **Ronald C. Corbell**, de la Direction de l'évaluation de programmes du BCG. **Bob Wilson**, directeur général du Bureau de l'évaluation de programmes et vérification interne du ministère de la Justice, a parlé de la mise au point accomplie par son ministère à l'égard d'un plan global d'évaluation des programmes législatifs et dont les résultats figurent dans un projet de document intitulé *Checklist for Evaluation of Legislative Programs* (Aide-mémoire pour l'évaluation de programmes législatifs). **Eric Milligan**, l'expert-conseil qui a rédigé cet aide-mémoire, en a ensuite fait un survol afin d'indiquer aux participants (environ 40) comment s'en servir. Enfin, **Wendy Bryans**, gestionnaire de l'évaluation des programmes au ministère de la Justice, a expliqué en quoi cet ouvrage lui avait récemment été utile.

Deux représentants du gouvernement australien ont récemment rendu visite au BCG. Le 2 juin, **Brian Corcoran**, du ministère des Finances, a rencontré **Guy Lelerc et John Mayne**, de la DEF, pour discuter de questions d'évaluation des programmes. Il a également rencontré **Doug Wood**, de la Direction de la vérification et de l'examen (BCG), et des représentants de la Direction de la politique du personnel (SCT) pour discuter des pratiques de gestion des ressources humaines et de l'efficacité de la gestion. Ensuite, du 6 au 8 juin, **Graham Carpenter**, contrôleur général de Victoria (Australie), a rencontré des cadres du SCT, des Finances et du BCG pour s'entretenir avec eux, entre autres, des rapports sur les taux de rendement, du rôle du vérificateur général dans le recours à la vérification d'optimisation et à la vérification intégrée, de la comparabilité des instruments financiers et de l'évaluation du rendement.

Le 2 novembre prochain, la section de la Capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation (SCB) tiendra un troisième atelier d'un jour au Centre des congrès d'Ottawa. Le conférencier invité sera **Harry Rogers**, sous-ministre à l'Expansion industrielle régionale. On vous y attend!

Desirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes dans le Bulletin d'actualités? Le Bulletin l'acceptera avec plaisir. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paulette Somerville**, au (613) 957-7167.

RIVÉES ET DÉPARTS ...

La DEF souhaite la bienvenue à **Hervé Dery et Stephen Tsang** à la Division des opérations. Hervé a oeuvré auparavant auprès du Ministère des Pêches et Océans et Stephen nous arrive du Secrétariat du Conseil du Trésor.

NEUVIÈME CONFÉRENCE ANNUELLE
DE LA FONDATION CANADIENNE
POUR LA VÉRIFICATION INTÉGRÉE

Le Centre Sheraton - Montréal (Québec)
du 27 au 29 novembre 1988

Tout comme celles qui l'ont précédée, la conférence de cette année porte sur l'obligation de rendre compte et sur la façon de l'améliorer et de la renforcer. Grâce au thème choisi, "Gestionnaires et vérificateurs: un travail d'équipe", elle offrira aux gestionnaires, aux vérificateurs, à leurs clients et aux autres intéressés, notamment les évaluateurs, une occasion unique de voir comment leurs collègues, venus de divers organismes publics et privés, travaillent en équipe pour améliorer les données sur le rendement de ces derniers.

La plénière d'ouverture portera avant tout sur ce que font les gestionnaires pour améliorer la qualité des données sur le rendement produites par les ministères fédéraux. On y examinera également les rôles que jouent les intervenants clés de la filière de l'obligation de rendre compte, lorsqu'il s'agit de produire ces données et des représentants d'organismes centraux feront part de leurs besoins de renseignements sur le rendement.

Un certain nombre de séances, qui se dérouleront simultanément, seront d'un intérêt tout particulier pour les spécialistes de l'évaluation des programmes. Ainsi, l'une traitera du rapport du Sénat sur la vérification intégrée et présentera la perspective fédérale sur la définition des attentes en matière d'obligation de rendre compte. D'autres auront trait aux rapports de rendement dans différents contextes, notamment ceux du secteur privé, des sociétés d'État, des gouvernements provinciaux et des administrations municipales. Pour plus de renseignements, s'adresser à la :

Fédération canadienne pour la
vérification intégrée
55, rue Murray, 2^e étage
Ottawa (Ontario)
K1N 5M3
Téléphone: (613) 236-6713

- Un mot d'adieu à **Alain Barbarie** récemment nommé Directeur du groupe d'évaluation de programme à l'Énergie, Mines et Ressources Canada après avoir oeuvré à la DEF à titre d'analyste supérieur en politique; il vient de terminer un détachement à la Bibliothèque du Parlement en vertu du Programme Échanges-Canada.

- La DEF souhaite bonne chance à **Lee McCormack**, analyste supérieur de la Division des opérations, qui s'est joint à la Direction de la vérification et examen du BCG.

CONFÉRENCE ANNUELLE 1988 SOCIÉTÉ CANADIENNE D'ÉVALUATION

Quatre cent trente et une personnes, soit un nombre record, ont assisté à la neuvième conférence annuelle de la Société canadienne d'évaluation qui a eu lieu à Montréal du 16 au 18 mai derniers. Organisée en collaboration avec la Société québécoise d'évaluation de programmes, cette conférence avait pour thème l'"Évaluation à ressources limitées".

M. André Laurion, du ministère québécois de l'Enseignement supérieur et de la Science, présidait le Comité de la conférence. Les sous-comités étaient pour leur part présidés par Natalie Kishchuk et Francine Rancourt (Programmes), Kenneth Cabatoff (Ateliers), Lyne Raymond et Nelson Potvin (Arrangements locaux, subventions et contributions) et Jack Ivan Williams (trésorier) de concert avec Normand Messier.

La première conférence de presse donnée au nom de la SCE a eu lieu à Montréal le 3 mai dernier sous la présidence d'André Laurion et de Guy Leclerc (BCG) ; elle a fait l'objet d'un article paru dans le journal des affaires de la métropole (Finance). Ces deux événements ont servi à promouvoir la conférence annuelle 1988 de la SCE.

Dans son discours d'ouverture, le président de la société, Greg Mason, de l'Université du Manitoba, a parlé des progrès exceptionnels réalisés par la société au cours de ses dix années d'existence en insistant sur le fait que ses membres doivent se considérer comme des professionnels plutôt que de simples exécutants. Il a également fait remarquer que les évaluateurs se doivent de mieux comprendre les rouages politiques pour être aussi efficaces que possible.

La deuxième journée, la conférencière de la séance plénière, Eleanor Chelmsky, du Bureau de la comptabilité générale des États-Unis, a rappelé aux évaluateurs qu'ils se doivent de savoir de quels renseignements ont besoin les parlementaires. Elle a notamment mentionné que la compilation d'un bref document de synthèse des données recueillies lors des évaluations est un bon moyen d'attirer l'attention des législateurs sur les leçons du passé. Ainsi, les évaluations peuvent avoir une incidence considérable sur les programmes proposés avant qu'on leur donne force de loi.

Dans le discours qu'il a prononcé lors du déjeuner-causerie qui marquait la fin de la conférence, Jeffrey Simpson, chroniqueur au *Globe and Mail*, a déclaré que le rôle de l'évaluation est moins efficace quand les politiciens ne sont pas favorables au changement et que leur motivation est souvent inversement proportionnelle à l'intérêt du public pour le changement proposé.

Voici le nom des personnes travaillant dans le domaine de l'évaluation au gouvernement fédéral qui ont dirigé des ateliers :

- Robert Riendeau (Destrier) : la planification de l'évaluation ; ressources et contraintes ;
- David Zallinger (Peat Marwick) : partialité dans la sélection du modèle ;
- Avrim Lazar et Wayne Moore (CFP) : comment survivre à la politique d'évaluation de programmes ;
- Norman Bloom et Pamela Riseborough (B & B Editorial) : l'édition facilite bien des choses ;

Guy Leclerc (BCG) a animé un groupe particulier d'experts invités à prendre part à une discussion portant sur la "mise en oeuvre de l'évaluation dans trois provinces canadiennes". Ces experts étaient Gilles Bédard, du Bureau du Vérificateur général du Québec, Mark Cox, du Conseil de gestion du gouvernement de l'Ontario, et Zena Vigod, du ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick.

Voici le nom des personnes travaillant dans le domaine de l'évaluation au gouvernement fédéral qui ont participé aux séances techniques :

- Hussein Rostum (Teega Research), Jennifer Steward (ASC), Cameron McQueen (BCG), Nancy Staisey (Price Waterhouse), Neil Maxwell (BVG), Terry Burbridge (SEB), Benoit Gauthier et David Black (CC), Toru Uno (BCG), Michel Laurendeau et Sayed Shabay (SBSC), K. Watson (Rideau Research), Frank Graves et Donald Hall (Ekos Research) ; évaluer avec des ressources limitées
- John Mayne (BCG), Bill Baker (RC-I), David Black (CC) et William Smith (AN) : créer et reprendre un service d'évaluation - l'expérience fédérale ;
- Harry Needham et Ian Kelly (SGC) : le contexte politique de l'évaluation de programmes ;
- Gary Barber (EMR) et Gary Sayant (SC) : le traitement des données - approches et questions ;
- François Lacasse (Université du Québec à Hull), Benoît Gauthier et Shelley Borys (CC) : l'évaluation des programmes de gestion des ressources humaines ;
- Garry Sears (Peat Marwick), Ronald C. Corbell (BCG) et Carol Motuz (AC) et Jim Asplin (RC-DA) : mesurer la performance dans le gouvernement fédéral - combler une lacune ;
- Louise Crandall (CCN) : l'évaluation au niveau local ;
- David Black (CC), et Frank Graves et Donald Hall (Ekos Research) : les ressources limitées de l'évaluation de programmes culturels ;
- Len Rutman (Price Waterhouse), Guy Leclerc (BCG) et Joyce Potter (SCHL) : le rapport de la FCVI sur la vérification de l'efficacité - perspectives des évaluateurs
- Autar Wasson (Société canadienne des postes) et Suzanne Taschereau (CRDI) : l'évaluation de la formation au sein des organisations ;
- Ike Jaswal (EMR), Donald Hall (Ekos Research) et Ste Montague (Young & Wiltshire) : gérer des projets d'évaluation avec des ressources limitées ;
- Barty Bragg (CFP), Len Rutman (Price Waterhouse) et Gordon Cassidy (Gordon Cassidy Consulting) et David Black (CC) : obtenir le maximum des ressources affectées à la consultation ;
- Bob Allen (SBSC) : évaluation des programmes de modification du comportement ;
- Karen Traversy (BCG) : la mise en marché de l'évaluation de programmes ;
- Michael O'Brecht (CRM) : lorsque vous êtes "le service"

En ayant recours à de saines pratiques de gestion, les évaluateurs de programmes atteindront à coup sûr les objectifs fixés et respecteront les délais prescrits. Pour y parvenir, les organismes optent notamment de plus en plus pour les techniques de gestion de projets. Vu la vaste expérience que j'ai accumulée dans diverses organisations de R&D, je crois qu'il serait avantageux pour les évaluateurs de s'intéresser à ces techniques.

L'aboutissement de la gestion de projets est habituellement une mise au point d'un produit en demande sur le marché tandis que l'extrant d'une évaluation est un rapport qui peut influer sur la destinée de l'organisation visée. L'évaluation des programmes et la gestion de projets se ressemblent cependant sur plusieurs points puisque toutes deux sont des activités :

uniques (en ce sens qu'elles ne sont pas répétitives);

complexes sur le plan technique et nécessitant généralement un travail d'équipe;

accès sur un ensemble bien défini d'objectifs;

relativement de courte durée, soit environ un an;

divisibles en grandes composantes de travail;

menées de préférence par une personne dotée de solides compétences techniques et administratives.

La gestion de projets s'est développée au début des années (à partir de la gestion des systèmes et se distingue par le fait qu'elle :

est axée sur des réalisations concrètes;

est synergique, compte tenu en grande partie de sa structure multidisciplinaire;

met l'accent sur la communication, particulièrement sur la communication écrite et la documentation, au sein de l'équipe de projet;

repose sur une saine gestion du personnel, puisqu'on incite les exécutants à se concentrer sur des objectifs particuliers du projet alors que celui-ci peut avoir une grande envergure.

Attention portée aux fonctions de planification et de contrôle dans la gestion des projets est précieuse pour les évaluations. Il va de soi qu'une bonne planification permet éviter la plupart des problèmes qu'il est difficile de régler quand l'évaluation proprement dite est commencée. Il faut s'enrichir en particulier sur les trois éléments propres à la planification d'un projet, soit les activités, les ressources et le calendrier d'exécution. Il y a aussi divers moyens de s'assurer que la planification est complète et réaliste et qu'on n'omet rien. Un des moyens usuels, le graphique de pondérables). L'élaboration de projets, nous permet d'établir la hiérarchie des activités jusqu'aux tâches secondaires et de regrouper ces

activités de façon logique. On peut aussi cerner les besoins en ressources, évaluer les délais d'exécution des activités et déterminer à qui revient la responsabilité de chacune d'entre elles. Grâce à la méthode informatisée de programmation optimale/méthode du chemin critique (PERT/CPM) ou à une simple technique telle que le graphique Gantt, on peut facilement établir les durées d'exécution des activités à l'étape de la planification. Quant au graphique Gantt, il peut s'agir d'une feuille de papier sur laquelle les activités sont organisées sous forme de calendrier illustrant quand celles-ci doivent être amorcées et prendre fin, les responsables de chacune d'elles et les étapes importantes du projet. Au fur et à mesure que le projet progresse, les durées d'exécution réelles de chacune des activités sont inscrites; on peut ainsi relever les retards et prendre les mesures correctives qui s'imposent.

Le contrôle du projet est une autre fonction cruciale pour les évaluateurs habituellement assujettis à des délais stricts et évidemment tenus de satisfaire le client. Si le contrôle est efficace, les résultats du projet correspondront aux résultats escomptés. Le cycle de contrôle du projet consiste à :

- préciser les résultats ou les normes de rendement;
- assurer un contrôle continu durant le projet;
- comparer, de façon périodique, les résultats véritables avec la norme;
- prendre les mesures correctives qui s'imposent lorsque les résultats ne sont pas conformes aux résultats prévus.

Parmi les techniques permettant d'effectuer un contrôle tout au long d'un projet, notons le rapport sur l'évolution du projet et le rapport d'étape. À la fin d'une série de projets, on peut également mener des vérifications ou des évaluations. Il ressort de ce qui précède que l'application des techniques de gestion de projets devrait accroître l'efficacité et l'efficacité des évaluations et que l'on dispose de nombreux moyens plus simples pour assurer la planification et la gestion méthodiques des évaluations. Si vous voulez en savoir plus sur la gestion de projets pour son personnel et élaborer ensuite des procédures et des techniques en fonction de ses besoins particuliers. L'année prochaine, nous présenterons un compte rendu de l'expérience et des progrès réalisés. Nous aimerions aussi que vous partagiez avec nous votre propre expérience en ce qui a trait à la gestion de projets; écrivez-moi quelques lignes à ce sujet.

Robert Loo

Robert Loo occupe un poste de gestionnaire de l'évaluation de programmes à la Commission de la Fonction publique.

Plusieurs ministères produisent des études crédibles et adéquates, moins couvrant adéquatement la base de leurs programmes. Pour rendre compte des responsabilités plus grandes qui leur incombent en matière de rendement des programmes dans le cadre de l'APRM ainsi que des méthodes de gestion connexes, les ministères devront en général améliorer le champ d'application et la qualité de leurs évaluations, ce qui sera l'objectif de chacun ainsi que celui d'une étude spéciale sur la productivité et le ressourcement de l'évaluation des programmes dans les ministères.

Nous croyons que le BCG peut contribuer à rehausser la crédibilité et l'utilité des évaluations ministérielles en faisant connaître aux utilisateurs des organismes centraux ses opinions sur la pertinence et la fiabilité de leurs études. Pour étayer ce rôle et celui de coordination décrit plus haut, nous suivrons de plus près les questions étudiées dans les évaluations, les constatations faites par les ministères et les mesures qu'ils ont prises.

Outre les deux initiatives générales mentionnées ci-dessus, nous poursuivrons le travail entrepris sur l'APRM, en particulier pour les ministères qui négocient actuellement des protocoles d'entente. Ce travail exige une grande participation des services ministériels d'évaluation et du personnel de la Direction de l'évaluation de programmes du BCG. Les secteurs des programmes de réglementation et des programmes de sciences et technologie demeurent une préoccupation particulière, comme c'était déjà le cas l'an passé.

Enfin, nos principales activités – faire en sorte d'intégrer la politique d'évaluation des programmes dans une politique plus générale de gestion centrale, mettre au point des méthodes d'évaluation et maintenir un programme de colloques et d'ateliers – demeurent des éléments importants de nos responsabilités.

PROJET D'UTILISATION DES ÉVALUATIONS

De temps à autre, le BCG entreprend de petits projets afin de savoir ce qu'on fait des études d'évaluation des programmes. Nous en utilisons les résultats pour vanter les mérites de l'évaluation comme processus valable de gestion, ou encore, pour la recherche, qui constitue une motivation, l'étude des caractéristiques des évaluations utiles nous révélant parfois de nouveaux procédés et de nouvelles méthodes à adopter pour nos prochaines évaluations. Nous avons aussi besoin d'exemples pour nos colloques et nos ateliers de formation.

Les ministères et organismes fédéraux ont réalisé plus de 400 études d'évaluation au cours des cinq dernières années. Certains en assurent le suivi, publiant parfois les résultats dans des rapports annuels et dans la Partie III du Budget général sur l'utilisation faite de l'évaluation et même la connaissance d'études particulières intéressantes est fragmentaire.

Le BCG a aussi une nouvelle raison importante de mettre à jour ses renseignements sur l'utilisation des évaluations. Plutôt que de demander de nouvelles études pour s'acquitter

de leurs responsabilités en matière d'examen des programmes les organismes centraux espèrent pouvoir utiliser d'avantage les conclusions des évaluations et les données sur l'amélioration des programmes qui en découle.

Ces études comportent trois grands volets. Le premier est une synthèse de la documentation pertinente fondée sur des recherches bibliographiques antérieures. Le second est une analyse portant sur une centaine d'études d'évaluation faites depuis 1984, soit environ 70 études sur les S&T et 30 études sur la réglementation. Le troisième consiste en deux enquêtes de suivi portant sur les résultats et l'utilisation des évaluations faites dans ces deux domaines.

Outre ce travail sectoriel, nous utiliserons une classification par mot-clé pour actualiser nos données sur les évaluations terminées dans les gros ministères de services. Les études seront décrites comme conduisant à la reconception, à la compression ou à l'élargissement d'un programme, à l'amélioration de son exécution ou à d'autres types de résultats. On pourra ainsi établir certains sommaires généraux sur l'utilisation de l'évaluation en réponse à la demande croissante en renseignements de ce genre. Les efforts déployés dans ce domaine seront coordonnés avec un projet commun envisagé par la Section de la capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation (SCE).

Dans tous ces projets, l'attribution et la subjectivité peuvent causer des problèmes. L'évaluation sera rarement la cause unique de la modification d'un programme, et aucune étude même réussie, n'est à l'abri de la critique. En outre, ce fonctionnement dans un cas ne fonctionne pas nécessairement dans un autre. Néanmoins, il nous faut mieux comprendre comment l'évaluation et ses constatations sont liées à l'amélioration apportée aux programmes et à leur exécution. Nous avons aussi besoin d'une plus vaste base de données pour juger de la valeur des dépenses en évaluation. Certains résultats de ces projets pourraient vous être communiqués lors de l'atelier que doit tenir en novembre la section locale de la SCE. Les lecteurs et lectrices qui ne peuvent assister ou qui voudraient participer à certains projets sont priés de communiquer avec **John Batchelor**, de la DEP, au numéro 957-7179.

Les études sur les programmes de S&T et de réglementation devraient être terminées cet automne. Pour de plus amples renseignements, prière de communiquer avec **David Moynihan** (tel.: 957-7174) pour les programmes de S&T, ou avec **Riordan** (tel.: 957-7182) pour les programmes de réglementation.



L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

BULLETIN D'ACTUALITÉS

Direction de l'évaluation des programmes

Septembre 1988

no 20

DANS LE PRÉSENT BULLETIN

• PRIORITÉS DE LA DEP POUR 1988-1989

• PROJET D'UTILISATION DES

EVALUATIONS

• PERSPECTIVE MINISTÉRIELLE

• CONFÉRENCE ANNUELLE 1988 DE LA

SOCIÉTÉ CANADIENNE D'ÉVALUATION

• NOUVELLES BRÈVES

• ACTIVITÉS DE PERFECTIONNEMENT

PROFESSIONNEL EN 1988-1989

us présentons chaque année, dans le Bulletin d'actuali-
un aperçu des priorités du BCG en matière d'évaluation
programmes. Comme bien d'autres organismes, nous
examinons ces priorités chaque année. Cette fois, nous
avons fait en préparant le Plan gouvernemental pour
évaluation des programmes (PGE) et nous avons examiné
l'état de la fonction d'évaluation dans les ministères visés
le PGE. Au cours de ces activités et de la consultation
certaines mesures spécifiques à prendre. Deux secteurs
particuliers méritent qu'on s'y attarde.

D'abord, il nous faut améliorer la coordination de la
évaluation des évaluations si nous voulons à la fois répon-
aux exigences de gestion des ministères et veiller aux
résultats plus particuliers des organismes centraux touchant
des programmes. Sans ces améliorations, il sera
difficile de répéter inutilement certaines évaluations, ce qui

va à l'encontre de la philosophie de gestion de l'APRM. Nous
sommes conscients de donner ainsi l'impression de "servir
deux maîtres". Mais ce sont des responsabilités courantes de
sous-ministère que de régler les questions particulières d'admi-
nistration des programmes d'un ministère tout en veillant aux
intérêts du Cabinet. Le sous-ministère demeure le "client" des
services ministériels d'évaluation. Une telle harmonisation
des priorités d'évaluation nous permettrait de présenter aux
sous-ministères des plans adéquats et non redondants.

L'amélioration de la coordination comprend au moins trois
étapes. D'abord, comme point de convergence des organis-
mes centraux en matière d'évaluation, le BCG devra être au
courant de toutes les priorités centrales en matière d'examen
des programmes et en faire part aux ministères. En second
lieu, les organismes centraux devront articuler l'intérêt qu'ils
peuvent avoir à l'égard d'examen particuliers et aider à
planifier les exigences d'évaluation connexes; la négociation
des protocoles d'entente en matière d'APRM est une façon
efficace de le faire. Enfin, en planifiant leurs évaluations,
les ministères devront prendre en considération les besoins
en renseignements sur le rendement des programmes qu'ont
les organismes centraux.

Le BCG règle ses activités de façon à mieux appuyer une
telle approche. Un groupe d'intervention, créé à la Direction
de l'évaluation de programmes, aura entre autres pour
mandat de chercher à harmoniser les besoins des organis-
mes centraux avec les problèmes des ministères et les études
prioritaires. Il fera en sorte que les diverses évaluations
servent davantage à appuyer les examens interministériels
plus vastes. Il tentera de mieux imbriquer les éléments des
programmes de dépenses, les services imposant des frais
d'utilisation et les programmes de réglementation, par des
modifications du CPO et d'autres instruments.

Comme deuxième étape, il faudra que les ministères en
général soient plus capables et plus prêts à évaluer leurs
programmes d'une manière que ceux qui, dans les organis-
mes centraux, utilisent leurs conclusions jugent plus crédible.

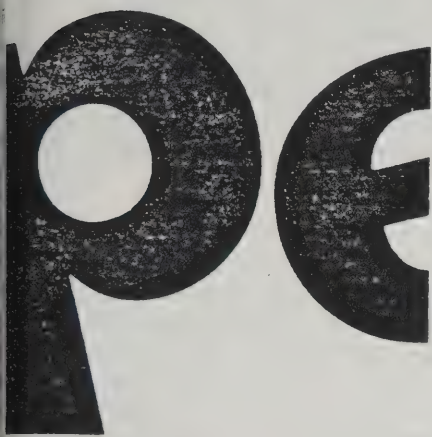
CAI
TIB 130

-P62



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



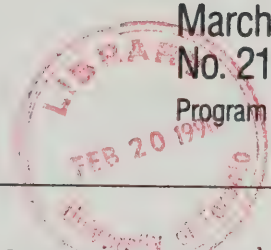
Program Evaluation

Newsletter

March 1989

No. 21

Program Evaluation Branch



HIGHLIGHTS:

Ontario Approves a Program Evaluation Policy	1
Most Evaluation Studies Put to Good Use	2
ECD Workshop: Evaluation of S&T Policies and Programs	3
Benefit-Cost Analysis in Program Evaluation	5
The 1989 Annual Conference of the CES	5
List of Completed Evaluation Studies	8

Ontario Approves a Program Evaluation Policy

On September 27, 1988, the Management Board of the Government of Ontario approved a policy on activity review, requiring ministries to evaluate their programs. The policy came at the end of a two-year initiative by the Management Board to establish activity review as a recognized management process with the Ontario government. The minister responsible, Murray Elston, discussed the policy and the government's intentions at the opening session of a one-day conference of the Toronto Chapter of the Canadian Evaluation Society on October 6.

While some of the terms used differ from those used at the federal level, the policy is quite similar to the federal Treasury Board policy on evaluation, with the addition of some central capacity to evaluate.

Activity review refers to systematic studies assessing the adequacy and relevance of program objectives; the effectiveness of the programs used to achieve objectives; and the

appropriateness and efficiency of mechanisms used to deliver programs to the beneficiaries. Activity review is to be done by the ministries primarily to provide information for internal decision-making, with the deputy head as the main client. Ministries are to assign responsibilities for coordinating and monitoring the activity review function, and evaluation requirements for new programs are to be part of the design for new or modified programs. Ministries are to submit annual plans to the Management Board, as well as a report on the status of past evaluations and what program actions have in fact occurred.

Mr. Elston discussed program evaluation as an ongoing responsibility of management and not a "fad" that will soon pass. All ministries have now a person responsible for activity review, and the staff of the Management Board was monitoring over 100 reviews. Of 25 reviews completed, 50 per cent had confirmed the status quo and 50 per cent had resulted in either termination or substantial modification of the program.

Another feature of the Ontario approach is provision for both across-ministry reviews coordinated by the

Management Board Secretariat and, at the request of Cabinet, for evaluations to be carried out by the same board. In both cases, the evaluations/reviews are carried out by individuals seconded from ministries to the Management Board for short periods of time.

There is one more component to Ontario's approach. A separate 'base review' process is also being established to provide the government with the flexibility it requires to fund new and high priority programs out of existing budgets. All ministries are to evaluate 10 per cent of their base annually with a view to identifying possible cost savings. Base review and activity review will ensure that evaluation has an ongoing management role in the Government of Ontario. ■

John Mayne

*Mr. Mayne is Director, Policy Division,
Program Evaluation Branch, OCG*

Most Evaluation Studies Put to Good Use

The results from recent OCG research into the use of evaluations in the federal government are very impressive. Virtually all completed studies have some impact. Almost three-quarters of them materially affect the program being reviewed.

Program Evaluation Branch (PEB) has a continuing project examining the utilization of evaluation. We are looking mostly at the effect of the evaluation process on the evaluated programs, although another important interest is accountability to central agencies, Parliament and the public. In tracking the use of evaluations, PEB liaison officers follow up with directors of evaluation on the impact of significant studies. Brief summaries, based on these follow-ups, are written about the background, findings and results of each study. This year as well, two special studies are being carried out on the use of regulatory evaluations and S&T evaluations.

As of February 1989, results information had been collected for 275 of the 543 evaluations completed between April 1981 and March 1988 in the 40 or so major departments and agencies being monitored. A further 41 are excluded from tracing because they are classified or are of a specialized nature. The rest (227) require more follow-up.

Instrumental Use

The summaries are coded with a few key words to indicate the type of use. The categories are mutually exclusive. Where two terms could apply, the stronger

category was used. For example, *termination* is used where evaluation played a part in the decision to close down a program. *Reform* describes a study's association with major changes in the design or scope of a program. *Modification* indicates that more modest changes were implemented to improve efficiency and/or effectiveness. These three categories – termination, reform and modification – describe 'instrumental utilization'. Almost 74 per cent of the studies that have been traced can show some instrumental use or direct impact on the program.

Conceptual Use

The key word *confirmation* captures those situations where the evaluation figured in an active decision not to change the program. This includes the extension of a sunsetted or pilot program. *Increased understanding* indicates that some new information about the program was discovered and communicated which may eventually influence policy or program decisions. These two less substantial categories are sometimes described as 'conceptual utilization' and they account for another 23 per cent of the traced studies. Note that such use may be extremely valuable in reorienting thinking about programs or in laying the groundwork for future changes.

UTILIZATION SCOREBOARD

Evaluations Tracked for Results 275
1981-82 to 1987-88

Instrumental Use

Termination	11
Reform	90
Modification	102

Conceptual Use

Confirmation	32
Increased Understanding	31

No Results	9
------------	---

The above program consequences were associated with, but not necessarily solely attributable to, completed program evaluations done in major departments and agencies. The sample is about half of all completed evaluations but may not be representative of the whole.

The remaining nine studies are classed as *no results*. This category is reserved for studies which produced no valuable information or which were never reported, perhaps because a program was cancelled, transferred or reorganized before the study was wrapped up.

Thus, close to 97 per cent of the studies traced were reported as 'utilized' in some respect, most often in direct improvements. This is not to say that the maximum utility is being extracted from every evaluation or that all stakeholders – program clients, program staff, politicians and central agencies as well as program management – are benefitting as much as possible. Some validation of this encouraging pattern may come from the more detailed research in the S&T and regulatory areas and from tracing the results of the remaining studies in this time period.

To keep *PEB Newsletter* readers informed of the progress of this project, a 'box score' will be published each issue. An example of the utilization of an evaluation study will be included as well.

Example

This issue's example is from Indian and Northern Affairs Canada. In the spring of 1988, the department completed its evaluation of the Youth Entrepreneurship Program. This program selected and trained Indian youth with the aim of setting up small businesses. Contributions were provided for training in preparing business plans, for funding start-ups of promising businesses and for some consulting support after the businesses were set up.

The evaluation looked at a number of pilot projects for this new program and then measured the results achieved by each (i.e., the number of new businesses established by individuals who completed the program and the cost for each new business). The best practices from each pilot were identified and have been used to redesign the entrepreneurship program. The favourable findings in the report were used by program management to seek support for a continuation of the program (with a design modified as recommended in the evaluation). Because of the changes in design and scope for the program, this evaluation was classified under the *reform* category. ■

John Batchelor

Mr. Batchelor is a Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG

OECD Workshop: Evaluation of S&T Policies and Programs

On November 28 and 29, 1988, the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD) held a workshop on the evaluation of science and technology policies and programs. Sponsored by the OECD Directorate for Science, Technology and Industry, the

workshop involved representatives from 20 countries and international organizations. The undersigned were the Canadian delegates.

This workshop was a follow-up to one held in late 1987 concerning the evaluation of innovation programs. Dr. Barbarie reported on this earlier workshop in the March 1988 Newsletter.

The stated purpose of the 1988 workshop was to extend and deepen understanding of the current state of S&T evaluation in OECD member countries. Beyond serving as a basis for a useful exchange of perspectives, the meeting provided delegates with an opportunity to identify focal points around which various actions to improve the state of practice might be considered.

The agenda for the workshop was wide-ranging. A discussion document related to current experience in selected OECD countries was reviewed. The approach of the Canadian federal government was one of those highlighted in the document. Other countries discussed include: United Kingdom, Japan, the Nordic countries, Switzerland and West Germany. In its preliminary conclusions, the report makes the case that the socio-political context of individual countries has a strong influence on the nature of S&T evaluation and that this may inhibit transference of concepts and practice. Nonetheless, some common focal points were identified:

- evaluation is a management tool;
- evaluation needs to be seen as more than an 'ex post' control – its true value lies in its 'real time' application aimed at policy and program improvement;
- methodological principles to guide international practice are needed; and,
- evaluation needs to be tailored to its particular environment and objectives.

As federal government evaluators, we can immediately identify with these points as central to the conduct of program evaluation. Indeed, Canada is generally regarded as having, perhaps, the most extensive and systematic approach to S&T evaluation within the OECD. Our infrastructure and experience are considerably advanced in relation to most countries, and, as such, we are looked upon as an important source for perspective and advice.

Another portion of the workshop's agenda was devoted to presentations by individual countries concerning their S&T evaluation practices. Mr. Moynagh presented a paper entitled, "Evaluation of Science and Technology Activities in Canada".* Papers related to the United Kingdom and Japan were also tabled.

* Please contact the Editor of the Newsletter for a copy of this paper.

The central messages of Mr. Moynagh's presentation were as follows:

- Science and technology activity is pervasive within the federal departmental structure. In recognition of this, specific guidelines for evaluating this type of programming have been developed. More recently, S&T has been identified as a separate sector for evaluation strategy within the government and within OCG.
- Significant areas of interdepartmental S&T activity have been identified for examination through program evaluation (e.g., major survey programs, extramural performance).
- Over the past five years, a great number of S&T evaluation studies have been completed. The OCG is now engaged in a research project to examine the nature and utilization of this evaluation work.
- Our intention is to revise evaluation guidelines for science and technology to take into account the results of the S&T utilization study referred to above and to reflect the government's current S&T policy and management framework.

There were a number of other matters discussed at the workshop including the approach to the "country reviews" that the OECD does of individual countries' S&T and innovation policies, and other specific evaluation projects.

A final matter discussed at the meeting concerned the appropriateness of beginning to describe and codify S&T evaluation practice within the context of guidelines or operating principles. A draft document was tabled to help focus discussion. While most delegates favoured this initiative, they also felt that further refinement and discussion on these principles would be necessary before their promulgation. The general direction of these guidelines appears very much in accord with current thinking in Canada.

Later this year, it is likely that the OECD will publish a revised version of its document related to S&T evaluation in select countries. ■

David Moynagh
Alain Barbarie

Mr. Moynagh is Chief, Science, Economic and Regional Development, Operations Division, PEB

Dr. Barbarie is Director of Program Evaluation at EMR.

Program Evaluation and CAP

In the fall of 1988, PEB responded to an offer by Public Service Commission officials to contribute to the module involving evaluation in the Career Orientation Program (CAP). A format was designed and arrangements made for the one-half-day event on November 23, 1988.

Guy Leclerc, Deputy Comptroller General, opened the session, held in French, with an overview that emphasized ways by which line managers can and should maximize benefits for themselves.

The second part of the session dealt with practicalities of the evaluation process, using evaluation activity associated with the Salmonid Enhancement Program (Fisheries and Oceans Canada) as an example. Aimée Lefebvre-Anglin, ADM of the program at the time (now at Agriculture Canada), and Robert Bergeron, Director of Evaluation, shared their perceptions of the process and causes for some of the problems encountered. Participants learned "first-hand" that while evaluations do not always proceed as smoothly as planned, many of the problems encountered can be eliminated or minimized through the active involvement of line managers.

PEB thanks Mrs. Lefebvre-Anglin and Mr. Bergeron for their involvement. ■

OCG Practicum Sessions on IMAA and Program Performance

The first two sessions of the 1988-89 OCG Practicum series provided (1) an update on the implementation of the IMAA management regime (October 28), and (2) an account of program performance expectations and measurement approaches within IMAA (December 7). The Practicum session on March 21 will carry forward the theme of reporting on program performance.

The session in October involved presentations on progress made in putting the IMAA regime in place in particular departments and in the various branches of TBS/OCG by: Gérard Veilleux, Secretary of the Treasury Board; J. Andrew Macdonald, Comptroller General of Canada; Ruth Hubbard, Deputy Minister, Revenue Canada - Customs and Excise; and Alain Gourd, Deputy Minister, Department of Communications.

The December session dealt with program accountability within IMAA, specifically: (1) new perspectives on OPFs and IMAA MOUs; and (2) ways for a department and TBS/OCG to define together selective and challenging program performance expectations and a cost-effective measurement and reporting strategy within IMAA, involving departmental program evaluation in a central

way. Presenters at this session were: Barry Lacombe, Program Branch, TBS; John Mayne, Program Evaluation Branch, OCG; Michael Binder, Communications Canada; David Moynagh, Program Evaluation Branch, OCG; Jean Bélanger, Communications Canada; Michael Joyce, Program Branch, TBS; and Jim McCarthy, Financial Management Information and Systems Branch, OCG. ■

Benefit-Cost Analysis in Program Evaluation

In the mid-1970s there seemed to be a consensus that benefit-cost analyses (BCA) were going to become commonplace in resource allocation decisions of the government – either as an integral part of a centralized decision-making process (PPBS at the time, and later PEMS), or in response to internal department-specific demands. While this obviously hasn't happened, BCA has been used extensively in selected areas such as major Crown projects and major regulatory proposals. Indeed, the largest single initiative that mandated BCA as an evaluation technique was the government's socio-economic impact analysis (SEIA) policy, which from 1978 to 1986 required the production and publication of SEIAs for major social regulations prior to their promulgation.

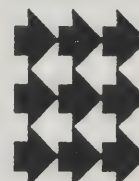
Apart from these rather specialized applications, however, relatively few program evaluations or *ex-post* reviews have utilized benefit-cost methodology. PEB officers recently participated in several events focussing on BCA, in order to help promote a better understanding of its potential applications and its limitations. In June 1988, Hervé Déry and Fred O'Riordan presented a workshop on the use of benefit-cost analysis in regulatory programs as part of a two-day seminar sponsored by the Office of Privatization and Regulatory Affairs. The workshop drew attention to the results of two studies: the first, a study done for Fisheries and Oceans to estimate the impact of acidification on the economic value of recreational fishing in Québec; and the second, done by Agriculture Canada, a BCA of alternative disease-control programs to eliminate brucellosis in cattle.

In October, Fred O'Riordan was a member of the host Canadian delegation in Montréal at an OECD-sponsored workshop on Regulatory Analysis Techniques. This meeting was hosted by the Office of Privatization and Regulatory Affairs in association with the OECD's Technical Cooperation Committee, and was attended by representatives of nine member countries, the OECD Secretariat and the European Economic Commission. The objective of the three-day workshop was to explore applications of advanced analytical techniques for

regulatory review and decision-making, and to assess the usefulness of these techniques for different countries' needs. The discussion centred on both the scrutiny of proposed regulations prior to their implementation, and the review of the existing stock of regulation. Considerable interest was expressed in Canadian procedures for the latter, as we have had the most experience with centralized evaluation and review in this area.

Finally, in November, the annual one-day workshop of the National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society included a panel discussion entitled "The Scope for Benefit-Cost Analysis in Program Evaluation". The panel was chaired by Fred O'Riordan, and members included: David Sewell, Department of Finance, Ian Midgley, Employment and Immigration, and Bruce McKellips, Treasury Board Secretariat. Topics discussed included: the importance of quantification in evaluation; the role of economics and economists in benefit-cost analysis; and, the reasons why BCA isn't more widely used and what can be done about it. One area of consensus among panelists was the value of BCA in identifying and comparing program alternatives in an objective and comprehensive manner. ■

CES 1989 Annual Conference



The Annual CES Conference will be held in Fredericton, New Brunswick, on May 29-31, 1989. The theme will be "Evaluation: Towards Accountability". The Conference will focus on the demands for accountability which face individuals, organizations and governments today. It will concentrate on an examination of the nature of these demands and effective strategies for dealing with them.

For more information you may contact:

Harriet Lenard,
Policy Secretariat,
Government of New Brunswick,
P.O. Box 6000,
Fredericton, N.B.
E3B 5H1
Tel.: (506) 453-2071

Evaluating Internal Communications

Transport Canada (TC) has undergone a period of major change as a result of economic deregulation and as a result of the expenditure reduction exercise. In light of these changes, a thorough review of the department's internal communications was undertaken, as open and clear communication is vital to the future strategic direction of the department.

In an Information Exchange Session on October 28, 1988, Norm Steinberg, the Director of Evaluation at TC, and Nick Gwyn, of J.F. Hickling, presented the methods used in the department's review, the main results, and some of the ensuing actions undertaken. Of particular interest were the nature of the issues selected to be addressed and the methodologies used. The issues were as follows:

1. Is internal communications perceived as a serious problem?
2. To what extent is the problem an organizational as opposed to a communications problem?
3. How does information flow vertically and horizontally?
4. What kind of information do managers want to receive?
5. Do managers believe the messages they are receiving and are the messages accurate?
6. Are messages perceived as consistent, complete and timely?
7. How do managers prefer to receive this information?
8. Are managers aware of and do they understand the necessity or rationale for change and reorganization?
9. Do Transport Canada managers and staff regard themselves and feel part of the "corporate family", the organization, Transport Canada, etc.?
10. How effective are various sources of information?

Data were gathered from a questionnaire sent to all managers (SM-2 equivalent to ADM level) and from personal interviews with 150 managers across Canada. The data were analyzed and presented by the consultants in an "interim" report that was sent to all managers. The interim report was discussed at a series of "Town Hall" meetings of groups of managers across the country. This led to a final report on strategic objectives and specific goals, which was later presented to the Deputy Minister.

The final report was used as a basis of discussion for identifying problems of internal communications across the federal government by a council of senior deputy ministers. The contents of the report are also being

discussed as part of senior management courses at the Executive Training Centre in Touraine, Québec.

Further information with respect to this study can be obtained from Norm Steinberg at Transport Canada. ■

Our readers will have noticed the Newsletter's new look. It reflects the recently developed corporate image that Treasury Board will be using for all of its publications. The company Triad Design Group of Ottawa developed the new corporate image.

News Briefs

- Last November, Mr. Tim Bannatyne, Director of Planning from the New Zealand Department of Justice, visited Ottawa. During his stay he met with representatives of the OCG Branches to discuss issues in the policy and management areas. John Mayne, Director, Policy Division, PEB, met with Mr. Bannatyne to discuss the many facets of program evaluation.
- A Conference on Tax Expenditures and Government Policy was held at the John Deutsch Institute of Queen's University on November 17 and 18, 1988. Fred O'Riordan (PEB) was a participant at the Conference, which was sponsored by the Department of Finance and organized by David Sewell, Director of the Tax Measures Evaluation Division. It drew on papers from invited speakers from governments and universities in Canada and the United States. Topics included problems of definition and measurement inherent in the tax expenditure concept, experience to date in accounting for tax expenditures in the Canadian and U.S. governments, distributional impacts and the political economy of tax expenditures, and alternatives for accountability. The proceedings of the Conference will be published by the Institute (target date for availability is March 1989).

Comings and goings . . .

A farewell note to Karen Traversy, Evaluation Analyst, Operations Division, who has recently accepted a position with Fisheries and Oceans Canada.

PEB welcomes Paul Kishchuk as Research Analyst with the Operations Division. Paul originates from Saskatoon and is presently continuing his studies in economics at Carleton University.

Professional Development Events 1989-90

Program Evaluation Orientation Workshop (English)

Purpose

This five-day in-residence workshop provides an overview of the phases of the evaluation process. Using case studies, participants will have the opportunity to complete the steps in the evaluation process and receive feedback on their efforts from their colleagues and session leaders.

All newly appointed evaluation officers are encouraged to participate in this workshop. It covers material considered to be preparatory to other PEB seminars and workshops.

Content

- The Context for Program Evaluation
- The Program Component Profile
- The Evaluation Assessment
 - Generating a list of questions
 - Choosing appropriate evaluation approaches
 - Developing evaluation options
 - Writing the assessment report

- Implications for Evaluation Frameworks
- The Evaluation Study
 - Considerations in data collection
 - Producing findings and drawing conclusions
 - The format and content of the executive summary and study report
 - Implementation of results

Date: October 22-27, 1989

Location: Donald Gordon Centre,
421 Union Street,
Kingston, Ontario.

Cost: \$79 per night (including room and board)
for five nights

We will be offering additional workshops in 1989-90 - to be announced at a later date.

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, Paulette Somerville at (613) 957-7167.

NEW FEATURE:

Lists of Completed Evaluation Studies

For the past several years the Program Evaluation Branch has prepared and provided lists of completed studies to the Chairperson of the Public Accounts Committee of Parliament. As part of this process, we consult with persons responsible for the function in departments and agencies.

Members of the community have mentioned a desire to obtain more information about the work of other organizations. We have decided, therefore, to publish from time to time a list of completed studies. This first list contains studies completed as of March 31, 1988, which were subsequently approved. The majority were completed in the 1987-88 fiscal year. Studies are listed by department/agency; if the title appears in both French and English, a French version is available. We welcome comments from readers on this addition.

Federal Government Program Evaluation Studies Completed by March 31, 1988, and Subsequently Approved ///

Études d'évaluation du gouvernement fédéral achevées au 31 mars 1988 et approuvées par la suite

Agriculture Canada	Animal Productivity Research	Indian Minerals	Regional Industrial Expansion ///
	Central Ontario Farm Storm Damage Assistance Program	Northern Oil & Gas Action Program ///	Expansion industrielle régionale
	Eastern Canada Apple Tree Frost Damage Compensation Program	Le Programme d'initiatives pétrolières et gazières dans le Nord (sommaire exécutif)	Tourism Privatization (Joint Study with External Affairs Canada)
	Export Expansion Fund/Export Development of Agricultural Products	Resource Development Impacts	Revenu Canada, Taxation ///
	Food Research	Justice Canada	Revenu Canada, Impôt
	Forest Research Activities	Canadian Law Information Council ///	Taxes in Dispute
	New Crop Development Fund	Le Conseil canadien de la documentation juridique	Royal Canadian Mounted Police ///
	Outlook Conference	Human Rights Law Fund ///	Gendarmerie royale du Canada
	Special Canadian Grains Program	des droits de la personne	Audit
		Legal Aid: Manitoba ///	Police Dog Services - 2nd study
Canada Mortgage and Housing Corporation /// Société canadienne d'hypothèques et de logement	CMHC On-Reserve Housing Programs ///	au Manitoba	Secretary of State ///
	Programmes de logement de la SCHL dans les réserves	Labour Canada ///	Secrétariat d'Etat
	NHA Mortgage Loan Insurance ///	Travail Canada	Aboriginal Women's Program ///
	L'Assurance-prêt hypothécaire LNH	Grain Industry Environmental Surveillance Program	Programme des femmes autochtones (sommaire exécutif)
		National Archives of Canada ///	Canada Day Program: Performance and Effectiveness ///
		Archives nationales du Canada	Rapport d'évaluation du programme de la fête du Canada: Rendement et efficacité
		Acquisition ///	Official Languages in Education

NOUVELLE RUBRIQUE:

Listes des études d'évaluation terminées

Depuis plusieurs années, la Direction de l'évaluation de programmes dresse des listes des études terminées et les transmet au président du Comité parlementaire des Comptes publics. À cette fin, nous consultons les responsables de cette fonction dans les ministères et organismes.

Les membres de la collectivité ayant manifesté le désir d'avoir plus de renseignements sur le travail des autres organisations, nous avons décidé de publier de temps à autres listes dans le Bulletin d'actualités. Cette première liste présente les études achevées au 31 mars 1988 et approuvées par la suite. La majeure partie des études, qui sont présentées par ministère ou organisme, ont été réalisées au cours de l'exercice 1987-1988. Un titre bilingue indique que le rapport est disponible en français. Nous invitons nos lecteurs à nous faire connaître leur opinion au sujet de cette nouvelle rubrique.

<p>Communications Canada Bill C-58 /// Loi C-58 (sommaire exécutif) Excise Tax /// Taxe d'accise (sommaire exécutif) Programme d'assurance des expositions itinérantes /// Insurance Program for Travelling Exhibits (Executive Summary)</p> <p>Consumer and Corporate Affairs Canada /// Consommation et Corporations Canada Bankruptcy: Rationale, Objectives and Performance Indicators Binky & Doinkel Puppet Show Exhibits (Kiosks) /// Évaluation des kiosques d'information Communications: Representative Depiction Media Framework Évaluation du Conseil canadien des normes /// Standards Council (Summary of Recommendations) Regulatory Review and Amendment Process in the Consumer Products Area Privatization and Cost Recovery in Weights and Measures</p> <p>Correctional Service Canada /// Service correctionnel Canada Adult Basic Education - Preliminary Chaplaincy Detention Provisions of Bill C-67 - Preliminary Food Services at Laval Staff College Maintenance of Electronic Security Privatization of Health Care Public Works Canada Core Group - Pacific Saskatchewan Penitentiary - Post-Commissioning Suicide Prevention Training Use of Computers in Education</p> <p>Employment and Immigration Canada /// Emploi et Immigration Canada Canada Farm Labour Pools (Labour Exchange)</p>	<p>Environment Canada /// Environnement Canada Canada Water Act and Funding Lands Directorate Water Resources Research Support</p> <p>External Affairs Canada /// Affaires extérieures Canada Commercial and Economic Communications Services Import/Export Controls (Special Trade Relations) Resource Review: United States Tourism Privatization (Joint Study with Tourism Canada)</p> <p>Fisheries and Oceans /// Pêches et Océans Ships Operations</p> <p>Health and Welfare Canada /// Santé et Bien-être social Canada National Native Alcohol and Drug Abuse Program Northern Health Services</p> <p>Indian and Northern Affairs Canada /// Affaires indiennes et du Nord Canada Alexander Band Education Case Study Bill C-31 - Implementation of the 1985 Changes to the Indian Act /// Projet de loi C-31 - Mise en oeuvre des modifications apportées en 1985 à la Loi sur les Indiens Canada/Manitoba Child Welfare Agreement - Brotherhood of Indian Nations Canada/Manitoba Child Welfare Agreement - First Nations Confederacy Southeast Reserve Development Council Canada/Manitoba Child Welfare Agreement - Keewatinowi/Okimanakak Canada/Northwest Territories Economic Development Agreement 1983 to 1987 Caribou Newsletter Community Advisory Committees Development Impact Zone Groups - Northwest Territories /// Comités aviseurs communautaires - Groupes de travail régionaux sur les impacts du développement - T.N.O. (sommaire exécutif) Devolution of Northern On-the-Job Training /// Dévolution du programme de formation en cours d'emploi des Affaires du Nord (sommaire exécutif)</p>	<p>National Defence /// Défense nationale Canadian Forces Air Transportation System Canadian Forces Exchange and Liaison Capital Acquisition Process Security Screening Policy & Procedures</p> <p>National Film Board /// Office national du film Canadian Marketing and Distribution Program: Phase 2</p> <p>National Library of Canada /// Bibliothèque nationale du Canada Cataloguing</p> <p>National Parole Board /// Commission nationale des libérations conditionnelles Communications Programs /// Sommaire des résultats et analyses de l'évaluation du programme des communications de la CNLC Detention Provisions of Bill C-67 - Preliminary /// Évaluation préliminaire des dispositions sur le maintien en incarcération de la loi C-67 Hearing Assistants Pilot Project /// Évaluation partielle du rôle des greffiers du projet pilote - Région du Québec</p> <p>National Research Council Canada /// Conseil national de recherches Canada National Facilities (Managed by NRC & Externally) Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada /// Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada Strategic Grants /// Subventions thématiques (sommaire exécutif)</p> <p>Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada /// Bureau du Surintendant des institutions financières Canada Supervision of Pension Plans</p> <p>Public Works Canada /// Travaux publics Canada Accommodation - Capital Construction Project Bridge Maintenance and Operation Activities Office Accommodation Fit-Ups Veterans Affairs Headquarters Building - Charlottetown</p>	<p>National Defence /// Défense nationale Canadian Forces Air Transportation System Canadian Forces Exchange and Liaison Capital Acquisition Process Security Screening Policy & Procedures</p> <p>National Film Board /// Office national du film Canadian Marketing and Distribution Program: Phase 2</p> <p>National Library of Canada /// Bibliothèque nationale du Canada Cataloguing</p> <p>National Parole Board /// Commission nationale des libérations conditionnelles Communications Programs /// Sommaire des résultats et analyses de l'évaluation du programme des communications de la CNLC Detention Provisions of Bill C-67 - Preliminary /// Évaluation préliminaire des dispositions sur le maintien en incarcération de la loi C-67 Hearing Assistants Pilot Project /// Évaluation partielle du rôle des greffiers du projet pilote - Région du Québec</p> <p>National Research Council Canada /// Conseil national de recherches Canada National Facilities (Managed by NRC & Externally) Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada /// Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie du Canada Strategic Grants /// Subventions thématiques (sommaire exécutif)</p> <p>Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada /// Bureau du Surintendant des institutions financières Canada Supervision of Pension Plans</p> <p>Public Works Canada /// Travaux publics Canada Accommodation - Capital Construction Project Bridge Maintenance and Operation Activities Office Accommodation Fit-Ups Veterans Affairs Headquarters Building - Charlottetown</p>	<p>Statistics Canada /// Statistique Canada Commercial Services Producing Industries /// Programmes de statistique des industries de services commerciaux Consumer Income and Expenditure Accounts Corporate Financial Statistics Income and Expenditure Accounts Public Institutions Statistics Supply and Services Canada /// Approvisionnement et Services Canada Agency of Record Client Services Group Coordinating Centre for Questionnaires and Forms Profit Policy Supplier Relations</p> <p>Transport Canada /// Transports Canada Airport Airside Services /// Services aéroportuaires côté piste Internal Communications /// Communication interne Ship Movement Services /// Systèmes et services au mouvement des navires Training /// La formation à TC Transportation of Dangerous Goods /// Transport des marchandises dangereuses</p> <p>Veterans Affairs Canada /// Affaires des anciens combattants Canada Health Services Program Pharmacy and Treatments Accounts Processing Systems (Ontario Projects) Treatment Accounts Processing System Implementation Review and Feasibility Study</p>
---	--	---	---	---

Activités de perfectionnement professionnel en 1989-1990

Atelier sur l'initiation à l'évaluation des programmes (en anglais)

- Implications pour les cadres d'évaluation
- Etudes d'évaluation
- Critères relatifs à la cueillette des données
- Formulation des constatations et des conclusions
- Fond et forme du sommaire destiné à la direction et du rapport d'évaluation.
- Mise en oeuvre des recommandations

Date: du 22 au 27 octobre 1989

Endroit: Centre Donald Gordon
421, rue Union
Kingsion (Ontario)

Coût: 79 \$ pour chacune des cinq journées
(incluant chambre et pension).

pendant cet atelier de cinq jours, les participants examineront les diverses étapes du processus d'évaluation. À partir d'études de cas, ils pourront se familiariser avec toutes les étapes d'une évaluation et profiter des observations de leurs collègues et des animateurs.

tous les nouveaux agents d'évaluation sont invités à cet atelier de base, préalable à d'autres séminaires ou ateliers de la DEP.

Contenu

- Environnement de l'évaluation des programmes
- Profil d'une composante du programme
- Etude préparatoire
- Établissement d'une liste de questions
- Choix des approches à l'évaluation
- Elaboration des options d'évaluation
- Rédaction du rapport d'étude préparatoire

Nous prévoyons être en mesure d'offrir d'autres ateliers et séminaires en 1989-1990. Le programme sera annoncé prochainement.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec Paulette Somerville, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

Evaluation des communications internes

Transports Canada a subi des changements importants du fait de la déréglementation économique et des mesures de réduction des dépenses du gouvernement fédéral. À la lumière de ces changements, on a examiné en détail les communications internes du ministère, une communication claire et sans entraves étant considérée essentielle à son orientation stratégique future.

Lors d'un échange d'informations tenu le 28 octobre 1988, Norm Steinberg, directeur de l'Évaluation (TC), et Nick Gwyn, de J.F. Hickling, ont présenté en vue d'une discussion les méthodes retenues pour l'examen du ministère, les résultats principaux et quelques-unes des mesures de suivi. Les questions retenues pour l'examen et les méthodes utilisées présentent un intérêt particulier. Ces questions sont les suivantes:

1. Est-ce que les communications internes semblent poser un problème grave?

2. Jusqu'à quel point le problème en est-il un d'organisation plutôt que de communication?

3. L'information se déplace-t-elle verticalement et horizontalement?

4. Quels types de renseignements les gestionnaires veulent-ils recevoir?

5. Est-ce que les gestionnaires font confiance aux messages qu'ils reçoivent et est-ce que les messages sont exacts?

6. Est-ce que les messages semblent cohérents, complets et opportuns?

7. Sous quelle forme les gestionnaires préfèrent-ils recevoir ces renseignements?

8. Est-ce que les gestionnaires sont conscients de la nécessité de réorganiser les communications internes et comprennent-ils la raison du changement?

9. Les gestionnaires et le personnel de Transports Canada ont-ils un sentiment d'appartenance envers l'administration fédérale, l'organisation, Transports Canada, etc.?

10. Quel est le degré d'efficacité des diverses sources d'information?

On a analysé et présenté dans un rapport «provisoire» les données tirées du questionnaire qui avait été envoyé à tous les gestionnaires de niveau SM-2 à celui de SMA, ainsi que des entrevues personnelles menées auprès de 150 gestionnaires dans tout le pays. Le rapport a été transmis aux gestionnaires tel que le ministère l'a reçu des experts-conseils. Un processus comprenant des séances d'information et des discussions avec des gestionnaires de l'ensemble du pays a conduit à l'élaboration d'objectifs stratégiques et de buts précis qui ont ensuite été présentés au sous-ministre.

Le rapport final a été le point de départ de la discussion à cerner les problèmes de communication interne dans l'administration fédérale. Il est également débattu aux

En bref

- En novembre dernier, Tim Barnatynne, directeur de la Planification au ministère de la Justice de la Nouvelle-Zélande, rencontrait à Ottawa des représentants des directions du BCG pour étudier diverses questions concernant la politique et la gestion. John Mayne, directeur, Division de la politique, DEP, a entretenu M. Barnatynne des nombreux aspects de l'évaluation des programmes.
- Une conférence sur les dépenses fiscales et la politique gouvernementale a eu lieu au John Deutsch Institute de l'Université Queen's les 17 et 18 novembre 1988. Fred O'Riordan (DEP) y a participé. Cette conférence, parrainée par le ministère des Finances, était organisée par David Sewell, directeur de la Division de l'évaluation des mesures fiscales. Elle avait pour point de départ les ouvrages publiés par les conférenciers invités, qui provenaient des gouvernements et des centres universitaires canadiens et américains. Parmi les sujets abordés, notons les problèmes de définition et de mesure inhérents à la notion de dépenses fiscales; l'expérience jusqu'à ce jour de la comptabilité des dépenses fiscales au Canada et aux États-Unis; l'incidence distributive et l'économie politique des dépenses fiscales; et les diverses possibilités quant à la reddition de comptes. L'Institut prévoit publier un compte rendu de la conférence vers mars 1989.

Allées et venues . . .

Nous souhaitons bonne chance à Karen Traversy, analyste de l'évaluation, Division des opérations (DEP), qui a récemment accepté un poste à Pêches et Océans Canada.

La DEP accueille avec plaisir Paul Kishchuk, analyste de la recherche, Division des opérations. Originaire de Saskatoon, Paul étudie actuellement l'économie à l'Université Carleton.

cours de gestion supérieure du Centre de perfectionnement des cadres de Touraine (Québec).

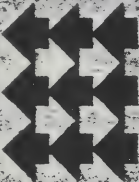
Pour de plus amples renseignements sur cette étude, veuillez vous adresser à Norm Steinberg, à Transports Canada. ■

Nos lecteurs auront sans doute remarqué les modifications apportées au *Bulletin d'actualités*. Cette nouvelle présentation résulte de l'adoption d'une nouvelle signature visuelle qui s'applique depuis peu à toutes les publications du Conseil du Trésor. C'est la firme Triad Design Group d'Ottawa qui a élaboré la nouvelle signature visuelle.

Le but de cet atelier de trois jours était de faire le tour des applications de techniques d'analyse évoluées pour l'examen de la réglementation et la prise de décisions, et d'évaluer l'utilité de ces techniques pour répondre aux besoins des différents pays. L'échange a porté, d'une part, sur l'étude minutieuse des projets de règlements avant leur mise en oeuvre, et d'autre part, sur l'examen de la réglementation actuelle. On a manifesté beaucoup d'intérêt à l'endroit de la procédure canadienne dans ce dernier cas, car il semble que ce soit nous qui ayons le plus d'expérience de l'évaluation et de l'examen centralisés dans ce secteur.

Enfin, en novembre, l'atelier annuel d'un jour de la section de la Capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation comprenait une séance de discussion ayant pour thème «L'analyse coûts-avantages dans l'évaluation de programmes». Sous la présidence de Fred O'Riordan, le groupe d'experts invités réunissait: David Sewell, de Finances Canada, Ian Midgley, d'Emploi et Immigration Canada et Bruce McKellips du Secrétariat du Conseil du Trésor. Parmi les sujets abordés, mentionnons l'importance de la quantification en évaluation, le rôle de l'économique et des économistes dans l'analyse coûts-avantages, les motifs qui font que l'ACA n'est pas plus répandue et ce qu'on peut faire à cet égard. Un point sur lequel les invités se sont entendus mérite d'être mentionné: la valeur de l'ACA pour relever et comparer, de manière objective et détaillée, les autres options proposées à l'égard des programmes. ■

Conférence annuelle de la SCE - 1989



La conférence annuelle de la SCE aura lieu à Fredericton (Nouveau-Brunswick) du 29 au 31 mai 1989. Elle aura pour thème: l'évaluation, un pas vers la responsabilité. Elle portera sur la responsabilité des gouvernements, des organisations et des particuliers, en insistant sur la nature de la responsabilité et les moyens de l'assumer. Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser en rapport avec:

Harold Leonard
Secrétaire de la politique
Gouvernement du Nouveau-Brunswick
C.P. 6080
Fredericton (N.B.)
E3B 5H1
Tél. (506) 453-2673

différentes façons pour un ministère, le SCT et le BCG de définir ensemble des attentes particulières et stimuler les quant au rendement des programmes et une stratégie rentable d'évaluation et de rapports dans le contexte de l'APRM, y compris une évaluation centrale du programme du ministère. Les conférenciers invités étaient Barry Lacombe, Direction des programmes, SCT; John Mayne, Direction de l'évaluation de programmes, BCG; Michael Binder, ministère des Communications; David Moynagh, Direction de l'évaluation de programmes, BCG; Jean Bélanger, ministère des Communications; Michael Joyce, Direction des programmes, SCT; et Jim McCarthy, Direction de l'information et des systèmes de gestion financière, BCG. ■

L'analyse coûts-avantages dans l'évaluation de programmes

Un consensus semblait se dégager, au milieu des années 70, sur le fait que l'analyse coûts-avantages (ACA) deviendrait un dénominateur commun des décisions gouvernementales touchant l'allocation des ressources - que ce soit comme partie intégrante d'un processus décisionnel centralisé (la MRCB dans le temps, aujourd'hui le SGSD) ou en réponse à des demandes spécifiques au sein même des ministères. Bien que cela ne se soit pas produit, l'ACA a été utilisée assez intensément dans des secteurs particuliers, comme les grands projets de l'Etat et les principaux projets de réglementation. De fait, l'initiative la plus importante qui a cautionné l'ACA comme technique d'évaluation a été la politique gouvernementale d'analyse de l'impact socio-économique (AISE) qui, de 1978 à 1986, exigeait la production et la publication de rapports d'AISE avant la promulgation des principaux règlements sociaux.

Exception faite de ces applications assez spécialisées, il y a relativement peu d'évaluations de programmes ou de post-examens qui ont fait appel à l'ACA. Les agents de la DEP ont participé récemment à plusieurs événements ayant pour centre d'attraction l'ACA afin d'avoir une meilleure compréhension de son potentiel et de ses limites. En juin 1988, Hervé Dery et Fred O'Riordan ont dirigé un atelier sur l'utilisation de l'ACA dans les programmes de réglementation lors d'un colloque de deux jours parrainé par le Bureau de privatisation et affaires réglementaires (BPAA). L'atelier présentait les résultats de deux études: la première, effectuée pour le compte de Pêches et Océans, visait à évaluer l'incidence de l'acidification sur la valeur économique de la pêche récréative au Québec; la seconde, effectuée par Agriculture Canada, consistait en une ACA des différents programmes d'éradication possibles pour éliminer la brucellose chez les animaux de ferme.

En octobre dernier, M. O'Riordan a fait partie de la délégation canadienne hôte, à Montréal, d'un atelier parrainé par l'OCDE sur les techniques d'analyse de la réglementation. Cette rencontre, qui s'est déroulée sous les auspices du BPAA, associé pour la circonstance au Comité de coopération technique de l'OCDE, a attiré des représentants de neuf pays membres, du Secrétariat de l'OCDE et de la Commission économique européenne.

Dans un deuxième temps, des délégués ont exposé les pratiques d'évaluation des sciences et de la technologie dans leurs pays respectifs. David Moynagh a présenté un article intitulé «Évaluation des activités scientifiques et technologiques au Canada». Des articles du Royaume-Uni et du Japon ont également été présentés.

Voici les points que M. Moynagh a fait ressortir :

- L'activité scientifique et technologique a des ramifications dans tous les ministères fédéraux. Vu ce fait, des lignes directrices spécifiques ont été établies pour évaluer ce type d'activité. Plus récemment, les sciences et la technologie ont été désignées comme un secteur particulier dans la stratégie d'évaluation du gouvernement et du BCG.

- Des domaines importants de l'activité scientifique et technologique interministérielle ont été relevés aux fins de l'évaluation des programmes (p. ex. programmes d'enquête majeurs, résultats extra-muros, etc.).
- Au cours des cinq dernières années, on a réalisé un grand nombre d'évaluations des sciences et de la technologie. Le BCG a entrepris un projet de recherche en vue d'examiner la nature et l'utilisation de ces travaux.

- Nous avons l'intention de réviser les lignes directrices sur l'évaluation des sciences et de la technologie pour tenir compte des résultats des travaux précités tout en tenant compte de la politique et du cadre actuels de gestion du gouvernement dans ce secteur.

Les délégués ont étudié d'autres questions, notamment l'approche que suit l'OCDE dans l'examen des politiques d'innovation et des politiques scientifiques et technologiques de divers pays ainsi que certains projets d'évaluation spécifiques.

En dernier lieu, les délégués se sont demandés s'il conviendrait de décrire et de codifier les pratiques d'évaluation des sciences et de la technologie sous forme de lignes directrices ou de principes d'application. On a présenté à cette fin un document de discussion. La plupart des délégués, qui ont bien accueilli l'initiative, ont estimé qu'il serait nécessaire d'affiner les principes et d'en discuter avant de les adopter. Dans l'ensemble, ces lignes directrices semblent très bien correspondre aux idées en cours au Canada.

L'OCDE publiera probablement plus tard dans l'année la version révisée de son document sur l'évaluation des sciences et de la technologie dans certains pays. ■

David Moynagh
Alain Barbarie

M. Moynagh dirige la Section des sciences et du développement économique et régional de la Division des opérations de la DEP.
M. Barbarie est directeur de la Division de l'évaluation de programmes (EMR).

* Veuillez vous adresser à la rédactrice en chef du *Bulletin* pour vous procurer un exemplaire de cet article.

L'évaluation de programmes et le CAP

À l'automne 1988, la DEP a répondu à une offre de la Commission de la Fonction publique de contribuer au module du programme «Cours et affectations de perfectionnement» (CAP) en ce qui concerne l'évaluation. Après avoir établi la forme que prendrait cette contribution, on a organisé un colloque d'une demi-journée, tenu le 23 novembre 1988.

Le sous-contrôleur général Guy Leclerc a ouvert la session, qui s'est déroulée en français, en brossant un tableau des façons grâce auxquelles les gestionnaires axiaux pouvaient et devraient maximiser les avantages qu'ils retirent de l'évaluation de programmes.

La seconde partie du colloque a porté sur les aspects pratiques du processus d'évaluation, en prenant comme exemple les évaluations du Programme de mise en valeur de la pêche au saumon de Pêches et Océans Canada.

Alimée Lefebvre-Anglin, sous-ministre adjointe alors chargée du programme (maintenant à Agriculture Canada), et Robert Bergeron, directeur de l'Évaluation, nous ont fait part de leur perception du processus et des causes de certains des problèmes rencontrés. Les participants ont ainsi appris de première source que les évaluations ne se déroulent pas toujours aussi bien que prévu, mais que plusieurs des problèmes éventuels peuvent être éliminés ou minimisés grâce à une participation active des gestionnaires axiaux.

La DEP remercie Mme Lefebvre-Anglin et M. Bergeron de leur participation. ■

Sessions practicum du BCG sur l'APRM et le rendement des programmes

Les deux premières sessions de la série Practicum du BCG pour 1988-1989 nous ont donné un aperçu actualisé de la mise en oeuvre du régime d'APRM (le 28 octobre 1988), puis un aperçu des attentes et des techniques de mesure concernant le rendement des programmes dans le contexte de l'APRM (le 7 décembre). La session du 21 mars abordera plus à fond la question des rapports sur le rendement des programmes.

La première session comportait des exposés sur les progrès réalisés dans la mise en oeuvre de l'APRM dans certains ministères particuliers et dans les diverses directions du SCT et du BCG. Ces exposés ont été faits par Gérard Veilleux, secrétaire du Conseil du Trésor, J. Andrew Macdonald, contrôleur général du Canada, Ruth Hubbard, sous-ministre de Revenu Canada - Douanes et Accise, et Alain Gourd, sous-ministre des Communications.

La session de décembre traitait de l'obligation de rendre compte à l'égard des programmes dans le contexte de l'APRM, en particulier : nouvelles perspectives pour les CPO et les protocoles d'entente en matière d'APRM, et

Atelier de l'OCDE : Évaluation des politiques et des programmes scientifiques et technologiques

Les 28 et 29 novembre derniers, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) tenait un atelier sur l'évaluation des politiques et des programmes scientifiques et technologiques. Parrainé par la Direction des sciences, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE, l'atelier a recueilli la participation de 20 pays et organisations internationales. Les signataires de cet article représentaient le Canada.

Cet atelier était un suivi de celui portant sur l'évaluation des programmes d'innovation qui avait été donné à la fin de 1987 et dont Alain Barbraie a présenté un compte rendu dans le Bulletin de mars 1988.

L'objet déclaré de l'atelier de 1988 était d'élargir et d'approfondir la connaissance de l'état actuel de l'évaluation des sciences et de la technologie dans les pays membres de l'OCDE. Outre l'échange de vues utiles qu'elle a suscité, la réunion a fourni aux délégués l'occasion de cerner les points importants autour desquels pourraient graviter diverses mesures d'amélioration de la pratique.

Les délégués ont examiné de nombreuses questions. Dans un premier temps, ils ont pris connaissance d'un document de travail décrivant l'expérience acquise dans certains pays de l'OCDE et l'approche du gouvernement fédéral canadien à ce sujet, tout en discutant les pratiques de divers pays, notamment le Royaume-Uni, le Japon, les pays nordiques, la Suisse et la République fédérale d'Allemagne. Les conclusions préliminaires du rapport étudié indiquent que le contexte socio-politique de chaque pays influe sensiblement sur la nature de l'évaluation des sciences et de la technologie et que ce facteur pourrait générer le transfert des concepts et de la pratique. Le document mentionne cependant des points communs :

- l'évaluation est un outil de gestion;
- l'évaluation ne doit pas être perçue seulement comme un mécanisme de contrôle *a posteriori*, sa vraie valeur résidant plutôt dans une application *actuelle* axée sur l'amélioration des politiques et des programmes;
- on a besoin de principes méthodologiques pour guider la pratique internationale;
- l'évaluation doit être adaptée à son milieu et à ses objectifs propres.

En tant qu'évaluateurs fédéraux, nous savons instinctivement que ces points sont au centre de l'évaluation des programmes. À vrai dire, on considère généralement que le Canada est peut-être le pays membre de l'OCDE dont la méthode d'évaluation des sciences et de la technologie est la plus exhaustive et la plus systématique. Sur les plans de l'infrastructure et de l'expérience, le Canada est très en avance sur la plupart des autres pays, et c'est pour cette raison qu'on voit en lui une source importante d'orientation et d'avis.

Les neuf autres études sont classées dans la catégorie «aucun résultat», soit qu'elles n'aient pas produit de renseignements valables ou qu'elles n'aient pas fait l'objet d'un rapport, le programme en cause ayant alors été annulé, transféré ou réaménagé avant la conclusion de l'étude.

Ainsi, près de 97 p. 100 des études ont été «utilisées» dans une certaine mesure, le plus souvent pour apporter des améliorations directes. Cela ne veut pas dire qu'on a tiré le meilleur parti de chaque évaluation ou que tous les intervenants (clients du programme, personnel affecté au programme, politiques, organismes centraux, gestionnaires du programme) en profitent au maximum. Une certaine confirmation de ce profil encourageant pour-rait cependant résulter de la recherche plus poussée effectuée dans les secteurs sciences et technologie et réglementation, ainsi que du suivi des résultats des autres études dans cette période.

Pour tenir les lecteurs du Bulletin au courant de l'état de ce projet, le tableau de la page précédente sera mis à jour et publié dans les prochains numéros. Nous présenterons alors un exemple de l'utilisation d'une étude d'évaluation.

Exemple

Notre exemple d'aujourd'hui nous vient d'Affaires indiennes et du Nord Canada. Au printemps de 1988, le ministère a terminé son évaluation du programme des jeunes entrepreneurs, programme dans lequel on choisissait et formait de jeunes autochtones dans le but de lancer de petites entreprises. Des contributions étaient versées pour dispenser une formation en préparation de plans d'entreprise, pour financer le lancement des entreprises prometteuses et pour dispenser des services conseils une fois les entreprises en marche.

L'évaluation a porté sur un certain nombre de projets pilotes entrepris dans le cadre du nouveau programme. On a évalué les résultats obtenus par chacun, c.-à-d. le nombre de nouvelles entreprises établies par des particuliers ayant complété le programme et le coût pour chaque nouvelle entreprise. Les meilleures méthodes de gestion des projets pilotes ont été retenues et ont servi à revoir l'ensemble du programme des jeunes entrepreneurs. Les constatations favorables figurant dans le rapport ont été utilisées par les gestionnaires pour étayer le maintien du programme (suivant un nouveau concept comme le recommandait l'évaluation). Étant donné les changements apportés à la conception et la portée du programme, cette évaluation a été classée dans la catégorie *réforme*. ■

John Batchelor

M. Batchelor est agent supérieur en politique d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

programme dans la moitié des cas et, dans l'autre moitié, on a mis fin au programme ou on l'a modifié en profondeur.

L'approche ontarienne a aussi comme caractéristique de prévoir à la fois des examens interministériels, coordonnées par le Secrétaire du Conseil de gestion, et, à la demande du Cabinet, des évaluations devant être effectuées par ce Secrétaire. Dans les deux cas, les études sont effectuées par des personnes détachées par les ministères auprès du Conseil de gestion pour de courtes périodes.

Il y a une autre composante dans la méthode ontarienne: un processus distinct «d'examen de base» est établi pour donner au gouvernement la souplesse dont il a besoin pour financer des programmes nouveaux et grandement prioritaires à même les budgets existants. Tous les ministères doivent évaluer chaque année 10 p. 100 de leur base en vue de relever des économies potentielles. Grâce à l'examen de base et à l'examen des activités, l'évaluation jouera un rôle de gestion permanent au sein du gouvernement de l'Ontario. ■

John Mayne

M. Mayne est le directeur de la Division de la politique d'évaluation de la DEP

On fait bon usage des études d'évaluation

Les résultats de l'étude récente du BCG sur l'utilisation des évaluations dans l'administration fédérale sont très impressionnants. À peu près toutes les études terminées ont une certaine incidence et près des trois quarts résultent en une modification concrète du programme examiné.

La Direction de l'évaluation de programmes (DEP) examine en permanence l'utilisation des évaluations. Deux études spéciales examinent en détail cette utilisation dans les secteurs de la réglementation et des sciences et de la technologie. Nous nous arrêtons surtout à l'incidence qu'ont les évaluations sur les programmes examinés, bien que la reddition de comptes aux organismes centraux, au Parlement et au public constitue aussi un autre usage important. Pour ce travail, les agents de liaison de la DEP suivent de près, avec les directeurs de l'évaluation, l'incidence des études importantes. Des sommaires, présentant l'étude, ses conclusions et ses résultats, sont rédigés à partir de ce suivi.

Cette année par exemple, en février 1989, cette information avait été recueillie pour 275 évaluations sur les 543 effectuées entre avril 1981 et mars 1988 dans la quarantaine de ministères et organismes importants. Toutefois, 41 autres études sont exclues de ce suivi parce qu'elles sont classifiées ou que leur nature est spéciale. Les autres études (227) exigent plus de suivi.

Utilisation concrète

Les sommaires sont classés suivant quelques mots clés pour indiquer le type d'utilisation. Les catégories de classement s'excluent les unes les autres. Lorsque deux catégories s'appliquaient, on a retenu celle qui prédominait. Par exemple, on se sert du terme *cessation* pour indiquer une évaluation qui a contribué à la décision de mettre fin à un programme, et du terme *réforme* pour décrire le lien entre l'étude et une modification majeure de la conception ou de la portée du programme. Le terme *modification* indique que des changements moins importants ont été apportés au programme pour en rehausser l'efficacité ou l'efficacité. Ces trois catégories (*cessation*, *réforme*, *modification*) décrivent l'utilisation «concrète». Pour près de 74 p. 100 des études ayant fait l'objet du suivi, on fait état d'une certaine utilisation concrète ou d'une incidence directe sur le programme.

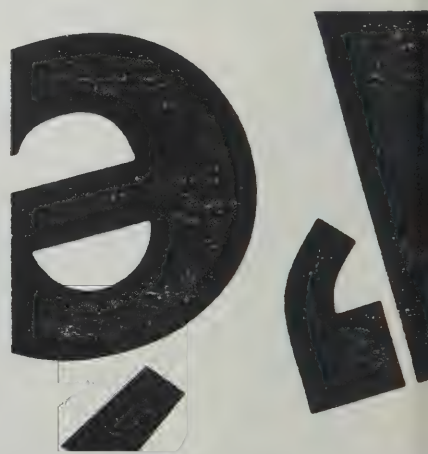
UTILISATION DES ÉVALUATIONS

Évaluations suivies quant aux résultats 1981-1982 à 1987-1988		
Utilisation concrète		
Cessation	11	
Réforme	90	
Modification	102	
Utilisation conceptuelle		
Maintien	32	
Compréhension accrue	31	
Aucun résultat		9

Les incidences susmentionnées ont été associées aux évaluations de programmes terminées effectuées dans des ministères ou organismes importants, bien que n'étant pas attribuables uniquement à ces évaluations. L'échantillon s'étend à près de la moitié de toutes les évaluations terminées au cours de la période, mais il n'est pas nécessairement représentatif de l'ensemble.

Utilisation conceptuelle

Le terme *maintien* sert à indiquer les cas où l'évaluation a contribué à arrêter la décision de ne pas modifier le programme, ce qui englobe le maintien de programmes pilotes ou devant venir à échéance. La *compréhension accrue*, pour sa part, indique qu'on a découvert et communiqué de nouveaux renseignements sur le programme, qui pourraient éventuellement influencer les décisions arrêtées en matière de politique ou de programme. On qualifie parfois ces deux catégories moins importantes «d'utilisation conceptuelle»; elles comptent pour un autre 23 p. 100 des études suivies. Il faut souligner qu'un tel usage peut être fort valable pour réorienter un programme ou pour poser le fondement de changements ultérieurs.



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Mars 1989
No 21

Direction de l'évaluation
de programmes

Conseil du Trésor du Canada
Comptroller General
Treasury Board of Canada

POINTS SAILLANTS :

1	l'Ontario adopte une politique d'évaluation de programmes
2	un fait bon usage des études d'évaluation
3	le rôle de l'OCDE : évaluation des politiques et des programmes scientifiques et technologiques
5	l'analyse coûts-avantages dans l'évaluation des programmes
5	conférence annuelle de la SCE
8	liste des études d'évaluation du gouvernement fédéral achevées

L'Ontario adopte une politique d'évaluation des programmes

Le 27 septembre 1988, le Conseil de gestion du gouvernement de l'Ontario a approuvé une politique sur l'examen des activités, qui demande aux ministères d'évaluer leurs programmes. Cette politique est le fruit d'un projet mené depuis deux ans par le Conseil de gestion en vue de faire de l'examen des activités un processus de gestion reconnu au sein de l'administration publique ontarienne. Le ministre responsable, Murray Elston, a présenté cette politique et les intentions du gouvernement dans l'allocution d'ouverture qu'il a prononcée à la conférence d'un jour organisée, le 6 octobre dernier, par la section de Toronto de la Société canadienne d'évaluation (SCE).

Même si la terminologie provinciale diffère quelque peu de la nôtre, la politique ontarienne sur l'évaluation est sensiblement la même que celle du Conseil du Trésor fédéral, plus une certaine capacité centrale d'évaluation. Par «examen des activités», on entend les études systématiques faites pour évaluer l'a-propos et la pertinence des programmes. M. Elston a qualifié l'évaluation de programmes de responsabilité perméable de la direction, et non d'une lubie qui aura tôt fait de passer. Tous les ministères ont maintenant une personne chargée de l'examen des activités, et le personnel du Conseil de gestion a contrôlé plus de 100 examens. Suite aux 25 examens terminés à ce jour, on a maintenu le

CH1
TB 130

-P62



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter

June 1989
No. 22

Program Evaluation Branch

HIGHLIGHTS:

Standards for Federal Program
Evaluation

1

More Utilization Studies

3

PFs, MOUs and Evaluation
Assessments

5

Departmental Contacts for
Program Evaluation

8

Standards for Federal Program Evaluation

Working Standards for the Evaluation of Programs in Federal Departments and Agencies are being issued by the Program Evaluation Branch of the Office of the Comptroller General. This underlines the maturity and growing professionalism of federal evaluation practice. It also demonstrates the role that evaluation is expected to play in strategic management and accountability. This article outlines how the standards were developed, briefly describes the standards themselves, and discusses their use.

Scope and Focus of the Standards

For some time there has been a need for an up-to-date articulation of expectations for program evaluation which takes account of the many changes in government management processes over the past decade, including the increased focus on accountability for program perform-

ance. The evaluation standards both provide this and, at the same time, reflect the basic principles of government policy on program evaluation. This year, the Office of the Comptroller General (OCG) will be conducting a review of evaluation policy, using the standards as a framework. The review will focus on the more detailed provisions of evaluation policy, such as the *three-to-five year* evaluation coverage of *all* programs on a *cyclic* basis.

The essence of government evaluation policy is that departments and agencies will (a) evaluate the performance of their program, taking into account both departmental and government concerns; (b) confirm or modify their programs, in the light of these evaluations; and (c) report evaluation findings and conclusions in a clear and balanced manner.

The standards flesh out these fundamentals. They apply both to planning and conducting evaluation studies and to using evaluation findings. They are intended as reference points for evaluators and senior managers in managing the

departmental evaluation process (Departmental Standards), and planning, implementing, and using individual evaluations (Standards for Individual Program Evaluations).

The first set of standards deals with the quality of evaluation practice by departments and agencies over time, while the second deals with the quality of the processes, findings and program consequences associated with individual program evaluations. The standards are stated at a high level of generality and are amplified, in most cases, by more specific standards. The standards address only implicitly the quality of professional evaluation practitioners.

Meeting these standards involves the support of the deputy head, the organization's senior and other managers, in addition to the departmental evaluation manager. The evaluation manager provides professional staff support for evaluation, particularly for: (a) planning evaluations; (b) gathering relevant evidence on program performance; (c) documenting evaluation findings and conclusions; and (d) making recommendations.

The organization's program evaluation manager normally influences the shape and outcome of other activities mentioned in the standards, but may not have the lead responsibility for them, e.g., development of the Operational Planning Framework (OPF) and of an IMAA Memorandum of Understanding (MOU), ongoing program performance measurement, program decision-making and follow-up, and reporting outside the department on evaluation findings.

A. Departmental Standards

The basic departmental standards are:

A1 Measurement and Analysis

Based on a strategic plan, the department credibly evaluates the performance of its programs, taking into account the objectives and priority concerns of both the department and the government.

A2 Periodic Program Performance Review

Departmental programs are confirmed or modified in the light of program evaluation findings, conclusions, and recommendations.

A3 External Reporting

The department reports program evaluation findings and conclusions in a clear and balanced way and in a manner consistent with Cabinet and Treasury Board submission procedures and external reporting requirements.

B. Standards for Individual Program Evaluations

The basic standards for evaluating individual programs are:

B1 Relevance

The evaluation of a program addresses the priority concerns and accountability requirements of departmental management and the government.

B2 Measurement and Analysis

The evaluation produces timely, relevant, credible, and objective findings and conclusions on program performance, based on valid and reliable data collection and analysis.

B3 Evaluation Reports

Evaluation reports present the findings and conclusions in a clear and balanced manner and indicate their reliability.

B4 Use by the Department

The department uses the evaluation's findings, conclusions, and recommendations to improve, modify, or confirm the program evaluated and to meet any accountability reporting requirements.

Use of the Standards

The standards provide a basis for internal self-assessment and quality improvement activities by departments and agencies. They are also being used by the OCG in assessments of individual evaluations and of evaluation generally in departments. Such assessments, like evaluation itself, are not checklist exercises, but involve disciplined professional judgments.

Development of the Federal Evaluation Standards

The standards for evaluation have grown out of the rich experience of the federal evaluation community over the past decade. This experience has been nurtured by the OCG *Guide* and *Principles*, evaluation monographs and professional journals, including *The Canadian Journal of Program Evaluation*, and several "first generation" evaluation standards documents described in the Appendix.

In 1986, the OCG tested an early version of the present standards in connection with (a) the development of the first annual Government Program Evaluation Plan

(b) assessments of regulatory evaluations; and (c) the Auditor General's government-wide audit of the quality of evaluations. The standards are the product of extensive consultations with departments, central agencies, the Office of the Auditor General and others. They may evolve as experience is gained in their use and as needs for program review information change.

Conclusion

Professionalism has become one of the hallmarks of federal program evaluation. The values and the traditions of the federal Public Service and of a number of intellectual disciplines have supported the development of professionalism in evaluation. The strength of these traditions has also contributed much to the development of the federal evaluation standards. The creative use of the standards will, in turn, help enable federal evaluation to respond to the challenges of the present and the future.

Appendix

- 1978 Cook, T.D. and Gruder, L., *Evaluation Quarterly*, 2(1), 5-52, "Metaevaluation Research".

The classic treatment of strategies for quality improvement throughout the evaluation process. This article predates the formal articulation of evaluation standards.

- 1981 Auditor General of Canada, *Auditing of Procedures for Effectiveness*.

These audit criteria, revised in 1986 as *Auditing of Effectiveness Measurement, Reporting, and Use*, are broadly comparable to the federal evaluation standards. Their scope is both wider than program evaluation – encompassing, for example, the full range of ongoing effectiveness measurement and reporting on effectiveness in Part III of the Estimates and narrower in that the assessment of "effectiveness" does not encompass all evaluation issues.

- 1981 Comptroller General of the United States, *Government Auditing Standards*, United States General Accounting Office (GAO).

GAO "program audits" are conducted for the Congress; they are conceptually similar to Canadian federal evaluations. The GAO standards, which were revised in 1988, overlap considerably with the Canadian federal evaluation standards, but put more emphasis on the qualifications and independence of evaluators.

- 1981 The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, *Standards for Evaluations of Educational Programs, Projects, and Materials*, McGraw-Hill, New York.

These standards have influenced the practice of evaluation generally in the United States and elsewhere. They – and 30 detailed standards, each

with a useful case illustration – address the "utility, feasibility, propriety, and accuracy" of evaluations. They are intended to apply to any political and administrative context, in contrast to the present standards.

- 1981 Treasury Board of Canada, *Guide on the Program Evaluation Function*.

- 1981 Treasury Board of Canada, *Principles for the Evaluation of Programs by Federal Departments and Agencies*.

- 1982 Rossi, P.H. (ed), "Standards for Evaluation Practice", *New Directions for Program Evaluation*, 15, Jossey-Boss, San Francisco (Standards of the American Evaluation Association, formerly the Evaluation Research Society).

These standards have also influenced the practice of evaluation, broadly defined, in the United States and elsewhere. They – and fifty-five detailed standards – are organized around six stages in the evaluation process. They are intended to apply in any political or administrative context. In contrast to the Joint Committee standards, they emphasize procedures involving the assessment of program impacts and the use of quantitative data in evaluations. ■

Cameron McQueen

Mr. McQueen is a Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

More Utilization Studies

The OCG continues to look at what use is being made of evaluations. This is a difficult research area, and there is a large literature, mostly from the U.S., that discusses the problems in dealing with utilization. The current debate between **Carol Weiss** and **Michael Patton** in recent issues of the American Evaluation Association's *Evaluation Practice* illustrates the different views held on the extent and nature of the use being made of evaluations in the U.S.

As reported in the previous *PE Newsletter*, we have a number of studies underway, each exploring how the utilization of evaluations can be described and classified. We plan to report on the study of utilization in S&T evaluations in the next *Newsletter* and, later in the year, on the use of regulatory evaluations. Although we presented one classification scheme last issue, (repeated below), we also expect other approaches will emerge as we learn better how to measure and report on utilization. This year's *Government Program Evaluation Plan*, for example, likely will report on utilization from a slightly different perspective based on a five-year review of utilization.

UTILIZATION SCOREBOARD

Evaluations Documented 101
84.04 to 88.03

Instrumental Use

Termination	2
Reform	25
Modification	42
Confirmation	6

Conceptual Use

Increased Understanding	22
-------------------------	----

No Results	4
------------	---

The above program consequences were associated with, but not necessarily solely attributable to, completed program evaluations done in 17 major departments and agencies.

Termination is used where evaluation played a part in the decision to close down a program.

Reform describes a study's association with major changes in the design or scope of a program.

Modification indicates that more modest changes were implemented to improve efficiency and/or effectiveness.

Confirmation captures those situations where the evaluation figured in an active decision not to change the program. This includes the extension of a sunsetted or pilot program.

Increased understanding indicates that some new information about the program was discovered and communicated which may eventually influence policy or program decisions.

No results - this category is reserved for studies which produced no valuable information or which were never reported, perhaps because of a program was cancelled, transferred or reorganized before the study was wrapped up.

One aspect that will distinguish this work from much of the U.S. research is the emphasis on measuring and documenting what is called instrumental use. Much U.S. literature has abandoned demonstrating direct use of evaluation in changing specific programs, focusing more on the often longer-term conceptual use of evaluation in changing understanding about programs or program

areas. And, perhaps, this is the best to be expected where evaluations are carried out using external evaluation resources in a diffuse, public and competitive policy-making process. Nevertheless, and without discounting the importance of such indirect use of evaluation, one would expect that internal evaluation units working for large organizations such as the Canadian federal government would be required to demonstrate direct instrumental use of their evaluations to account for their own performance.

The statistics presented in the March *PE Newsletter* were positive regarding instrumental use. However, as was noted, they might have reflected some selection and self-reporting bias. Studies whose outcomes were unknown might well have been the ones that were not included in the sample. Evaluators, perhaps, were exaggerating their contributions or putting them in a favourable light. The statistics were an amalgamation of several classifications done by different researchers, possibly leading to inconsistencies in categorization.

The accompanying mini-scoreboard provides early statistics from a more structured approach to the review and classification of utilization which provides us with more solid documentation. So far, 101 evaluations have been reassessed. The pattern is roughly the same as our previous results. It remains clear that evaluations are being used in important ways. ■

Program Evaluation Orientation Workshop Goes to Malaysia

In late November 1987, two senior Government of Malaysia officials visited Canada to participate in the Office of the Comptroller General's Program Evaluation Orientation Workshop and to determine whether the Workshop should be conducted in Malaysia as part of a project sponsored by the Canadian International Development Agency. Based on their experience, they recommended that the Workshop be modified to suit Malaysian needs and be conducted in Malaysia in February 1989.

To modify the Workshop, **Gordon Cassidy** of Queen's University, the Workshop leader, visited Malaysia in August 1988 to collect appropriate information to undertake the necessary changes. The Workshop was conducted at the National Institute of Public Administration facility at Kuala Lumpur from 19 to 24 February, 1989. The Institute has six campuses throughout Malaysia training some 20,000 public servants every year. Dr. Cassidy was assisted in conducting the Workshop by two syndicate animators, **Ronald C. Corbeil** of the Office of the Comptroller General of Canada and **Edward Tunis** of the Bureau of Management Consulting.

Twenty senior officers of the Government of Malaysia who have an involvement or interest in evaluation of training programs participated in the Workshop. They came from seven different organizations: the Economic Planning Unit of the Prime Minister's Office, the Ministry of Education, the Ministry of Labour, the Manpower Department, the Public Services Department, the Council of Trust for Indigenous People and the National Institute of Public Administration.

Participants praised the Workshop giving it one of the highest overall ratings using the National Institute of Public Administration's standard rating form. All respondents to the assessment felt they had benefitted from the Workshop and would recommend it to others.

In discussions following the Workshop it was quite clear that the Government of Malaysia was pleased with it and will consider repeating it. Consideration is also to be given to translating the Workshop into Bahasa/Malaysia, the native language, so that more Malaysians may participate in it. The Government of Malaysia also asked for further information about program evaluation, particularly as it relates to policy development, and the area of human resource development.

The Workshop, entitled Program Evaluation: An Orientation Workshop, was developed by the Office of the Comptroller General and was first conducted in 1982. Since then, it has undergone considerable development and has been carried out 20 times for some 400 participants from over 100 federal and provincial government departments and agencies. A combination of lectures, case studies and syndicate exercises provide participants with a detailed introduction to planning a program evaluation and to drawing conclusions and recommendations from actual evaluation data. The participants present the results of their syndicate exercises to one or more senior public servants through two short, focussed sessions: one on planning an evaluation and one on drawing conclusions and recommendations. The next session will be carried out October 22-27, 1989, in Kingston, Ontario. ■

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

Canadian Evaluation Society
National Capital Chapter
Annual Workshop



"Profiling the Program Evaluator"

Ottawa Congress Centre

October 24, 1989

PLAN TO ATTEND!

This year's workshop will focus on the people who perform program evaluation. We will examine this topic from a variety of perspectives which will no doubt prove to be stimulating and provocative. The workshop will be of interest to practitioners, managers, students and observers of program evaluation.

As in previous years, the workshop will be a mix of plenary sessions, panel discussions and debates. Planned topics include:

- What does it take to be a good program evaluator and should we be looking at professional qualifications?
- Should program evaluators have an advocacy role?
- Should evaluators be giving advice on the performance of managers, organization structures or resource allocation?
- To what extent should we compromise rigour or objectivity to please management?
- Should we have a role to play in the accountability process?
- Is there a career path for program evaluators?

Registration materials will be mailed to CES members in the coming months. More information is available from **Iris Bradley**, Workshop Chair, Labour Canada, (819) 953-0004.

OPFs, MOUs and Evaluation Assessments

As part of the IMAA initiative, Operational Plan Frameworks (OPFs) and/or Memoranda of Understanding (MOUs) are to include an identification of expectations regarding program performance. Performance expectations are either specific output or productivity targets to be met or performance issues on which evidence is to be provided. In the latter case, it is frequently program evaluations that will provide the required evidence. Thus a well developed OPF would include an identification of key evaluation issues that are to be addressed during the life of the MOU. Where, one might ask, does this leave the evaluation assessment process, during which evaluation issues are to be identified?

There are two aspects to consider. On the one hand, the OPF would only identify those key evaluation issues that are of particular concern to Treasury Board. In most cases, the evaluation assessment process taking place at the time of the evaluation would identify other issues that are of importance to the department, and would confirm the importance of the OPF-identified issues.

More importantly, the level of detail specified in an OPF-identified evaluation issue will normally not be enough to begin data collection. In most cases, there will need to be further clarification and detail in order to express a performance concern as a specific performance issue. Indeed, this is why it is possible to identify an evaluation issue well in advance of the evaluation (not unlike the case for evaluation frameworks): it is often clear if the main issue is the efficiency of delivery of the program or the extent to which its objectives are being met.

This pre-specification of issues can assist evaluation in a number of respects. It provides central agency perspectives on key performance issues up front. It situates evaluation as a key support to the Deputy Minister's external accountability. It provides a basis for considering early on what data and analysis need to be done to adequately address the issue, leading to identification of opportunities to improve data, benchmarks, etc. in the interim. Having these central issues identified going into the evaluation assessment should serve to make the planning process more efficient and timely.

A good illustration can be found by looking at a section of the recently completed MOU for the department of Communications (see below). Other parts are similar. The list of "evaluation issues" identified in the sub-activity are most likely not the only issues that will be addressed in the evaluation, and the level of detail given is clearly not sufficient to begin the evaluation.

Thus the OPF can identify the main Treasury Board program performance concerns, while the evaluation assessment – as has always been the case – develops the detailed terms of reference for the evaluation study. ■

John Mayne

Mr. Mayne is Director, Policy Division, Program Evaluation Branch, OCG.

Department of Communications Memorandum of Understanding Research and Development Sub-Activity

Performance Indicator	Performance Target	Reporting Requirement
Expenditures (\$ and PYs) by core substantive area	Actual expenditures and trends over time in \$ and PYs	Annual Management Report
Extramural contracts, grants and contributions as percentage of total research related activity	Current level (43%) to be maintained if overall funding remains stable	Annual Management Report
Significant findings or applications from research efforts	Descriptive	Annual Management Report
Quality of research and nature and incidence of its use	Quality comparable to that obtained in similar public sector labs Findings from the 1988-89 evaluation of research labs. Targets to be developed based on this evaluation.	Evaluation findings to be summarized in 1990 AMR.
Continuing relevance of the R&D	In the opinion of current and prospective clients and DOC research management, and in light of research conducted elsewhere. Findings from the 1988-89 evaluation. Targets to be developed based on this.	Evaluation findings to be summarized in 1990 AMR.
Relative costs and benefits of intramural R & D	Findings from the 1988-89 research evaluation and 1988-89 organizational study. Targets to be developed based on these studies.	Evaluation and study findings to be summarized in 1990 AMR.

What's New!

There's a new seminar among the professional development workshops and seminars offered by the PEB: *Introduction à l'évaluation des programmes*. The Seminar was given February 19 to 22, 1989 at Mont Ste-Marie. It is the product of the constant desire by the PEB to develop training tools adapted to specific needs. It was developed for a francophone audience and is intended to be distinct in themes and approach from the "Program Evaluation Orientation Workshop".

We were quick to call upon experienced evaluators and our own experts in the PEB to help with the actual presentation of the three-day seminar. The following individuals, in order of appearance, answered the call: **Guy Leclerc**, from OCG, began with a discussion of program evaluation in Canadian government (environment and context); **Cameron McQueen**, also from the OCG, then spoke about the ins and outs of program evaluation in the federal government; **Alan Winberg**, from INAC, dealt with the roles played by evaluation within a department; **Alain Desfossés**, from DOC, spoke of program evaluation impact using the Nielsen Task Force as an example; **Benoît Gauthier**, also from DOC, directed the workshop on evaluation issues, while **Robert Bergeron**, from F&O, led the workshop on evaluation strategies; **Claude Létourneau**, from EIC, conducted the workshop on communication and dissemination of evaluation findings.

To conclude the workshop, but also open the window on new perspectives, **Jacques Bourgault**, a professor with the University of Québec in Montréal, gave a presentation on current challenges in the evaluation field.

The intensive three-day workshop was held in Mont Ste-Marie, a delightful location which many complained they were unable to fully appreciate. Although from different backgrounds, most of the 23 participants belonged to federal agencies rather than departments and were relatively new to the evaluation field. In general, the group left not just satisfied with the workshop but slightly overwhelmed by the good food provided and the intensity of the workshop's content and schedule. We can be proud of the event's success while promising to make some normal and necessary adjustments to this new workshop. ■

Ibolya Galambos

Mrs. Galambos is a research analyst with the Program Evaluation Branch.

AGENTS DE LIAISON MINISTÉRIELS POUR L'ÉVALUATION DE PROGRAMMES

Affaires extérieures Canada Bijan Sanjari Directeur, Division de l'évaluation et de la revue des ressources	993-5829	Conseil de recherches en sciences humaines Robert Hanson Coordinateur, Direction de l'évaluation des programmes	992-3188	Ministère de la Justice Catherine Brag Directrice, Évaluation des programmes	993-5903
Affaires indiennes et du Nord canadien Alvin Vetter Directeur, Division de l'évaluation Services à la haute direction	994-4311	Conseil de recherches en sciences humaines et en génie Joeylyn Lillycrop Gestionnaire, Évaluation des programmes	995-5911	Musées nationaux du Canada Wally Kozar Secrétaire général adjoint Service à la corporation	954-4250
Agence canadienne de développement international John Gaudet Directeur, Division de l'évaluation des programmes	997-0148	Conseil de recherches médicales Michael O'Brecht Évaluation des programmes	954-1817	Office national de l'énergie Claire Scott Directrice, Planification et revue	990-6845
Agence de promotion économique du Canada Zelby Draper Vice-président, Service à la corporation	1-506-857-6854	Cabinet du Trésor du Canada Conseil du secrétaire du Trésor David Macdonald Analyste principal, Politique intégrée	957-2419	Office national du film Claude Parent Coordonnateur à la planification et à l'évaluation de programmes	1-514-283-9251
Agriculture Canada Carol Motuz Directrice infirmière Division de l'évaluation des programmes	994-1991	Direction de la politique du personnel André Robert Directeur, Service de l'évaluation et de la revue	952-3132	Office national des transports Mike Andrecheck Directeur, Direction générale des services financiers	997-1520
Anciens combattants Canada Dick St. John Directeur, Évaluation des programmes	1-902-556-8017	Direction de la politique administrative Bill Douglas Gestionnaire, Division de la planification et de l'évaluation	957-2430	Pêches et Océans Robert Bergeron Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	993-1937
Approvisionnement et Services Canada Marie-Josée Mercier-Savoie Directrice générale de l'élaboration et de l'analyse des politiques	956-0890	Direction des langues officielles Marcus Horz Directeur, Évaluation des programmes	952-2860	Programme national recherche et sauvetage David Walters Directeur, Vérification et évaluation	996-1696
Archives publiques du Canada/Bibliothèque nationale Canada Paul Proulx Directeur infirmière Évaluation des programmes et recherches	996-7245	Conseil du Trésor du Canada, Contrôleur général Evelyn Levine Directrice, Gestion intégrée	957-7071	Protection civile Canada John Pritchard Directeur, Évaluation et analyse	995-2312
Banque fédérale de développement George A. Korte Vice-président, Service à la clientèle Vérification interne et évaluation des programmes	1-514-283-7300	Conseil national de recherches Julia Skippin Vice-présidente, Direction des programmes	993-4758	Revenu Canada - Douanes et Accise Nicole Mendenhall Directrice, Direction de l'évaluation des programmes	954-7881
Bureau du surintendant des institutions financières Robert Emoult Directeur, Direction des services de gestion	990-8090	Consommation et Corporations Canada Bruno Bonneville Directeur adjoint infirmière Évaluation des programmes	953-6735	Revenu Canada - Impôt William Baker Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	954-6041
Bureau du vérificateur général Ted F. McNamara Vérificateur général adjoint Évaluation des programmes et vérification interne	995-4601	Corporation commerciale canadienne F. Owen Kelly Contrôleur	996-0116	Santé et Bien-être Canada Bud Long Directeur, Évaluation des programmes	957-3889
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail Kash Manchuk Directeur, Finances, publications et administration	1-416-572-2981	Défense nationale Paula Skippin Directrice générale, Évaluation des programmes	996-4251	Secrétariat d'État Kerry Johnston Directeur, Évaluation des programmes	994-1224
Centre canadien de gestion Alina Dima Gestionnaire en évaluation	992-8061	Défense nationale (CST) Donald Drew Directeur, Bureau des services d'évaluation et de la revue	991-7102	Services canadiens du renseignement de sécurité Joanne Stoody Chef, Examen des programmes	782-0336
Centre de recherches pour le développement international Douglas Daniels Directeur, Bureau de planification et d'évaluation	236-6163	Diversification de l'économie Rod Monte Directeur général, Finances et administration	952-9383	Service correctionnel Canada Doug Borrowman Directeur infirmière, Évaluation et recherche	995-9000
Commissariat aux langues officielles Yves Breton Conseiller	995-0815	Emploi et Immigration Canada Ian Midgley Directeur général, Évaluation des programmes	994-2406	Société canadienne d'hypothèques et de logement Philip Brown Directeur, Division de l'évaluation des programmes	748-4659
Commission de contrôle de l'énergie atomique Leonard G. Gosselin Chef, Planification et coordination	995-5910	Énergie, Mines et Ressources Canada Alain Barbarie Directeur, Direction de l'évaluation des programmes	996-2464	Société du crédit agricole Paul Finn Chef, Évaluation des programmes	996-6606
Commission de la Capitale nationale Laurinault Directeur, Vérification de gestion et évaluation des programmes	239-5225	Environnement Canada Pat Gosselin Gestionnaire, Évaluation des programmes	994-5708	Société pour l'expansion des exportations Terry Burbridge Gestionnaire, Évaluation des programmes	598-2715
Commission de la fonction publique du Canada Barry Bragg Vice-président, Direction de l'évaluation des programmes	992-8565	Forêts Canada Ron Turrieff Directeur infirmière Vérification et évaluation	997-1107	Société Radio-Canada Ron Clauter Directeur, Coordination et évaluation	738-6609
Commission canadienne des droits de la personne Debra Young Directrice, Direction de la politique et de la recherche	990-2875	Gendarmerie royale du Canada William Masfet Premier agent d'évaluation infirmière Direction de l'évaluation des programmes	993-3633	Solliciteur général du Canada Helen Brown Directeur, Division de l'examen de la gestion	990-2670
Commission des relations de travail dans la fonction publique Louis Labrecque Directeur, Administration	990-1825	Industrie, Sciences et Technologie Canada John Butler Directeur, Évaluation des programmes	954-9633	Statistique Canada Martin Hubbard Directeur, Division de l'évaluation des programmes	951-8291
Commission nationale des libérations conditionnelles Sheila Faure Gestionnaire, Évaluation et statistiques	995-1308	Investissement Canada C. Edward Hisman Directeur, Direction des services intégrés	995-3452	Téléfilm Canada Jean-Paul Paré Directeur, Finances et administration	1-514-283-6363
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes William Weizenbach Directeur, Vérification intégrée et évaluation	997-0108	Ministère des Communications Bernard Gauthier Directeur infirmière Direction de l'évaluation des programmes	990-4735	Transports Canada Norm Steinberg Directeur, Évaluation des programmes	993-4418
		Ministère des Finances David Sewell Directeur, Division de l'évaluation et des mesures fiscales	992-1309	Travail Canada Denise Roberge Directrice, Services ministériels	994-0728
				Travaux publics Canada Don Brennan Directeur, Évaluation des programmes	998-4625

DEPARTMENTAL CONTACTS FOR PROGRAM EVALUATION

Agriculture Canada Agricultural A/Director, Program Evaluation Division	994-1991	External Affairs Canada Bill Van Stauden Director, Evaluation & Resource Review Division	993-5829	Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada Robert Emond Executive Director Management Services Sector	990-8090
Atlantic Canada Opportunities Agency Keith Draper Vice-President, Corporate Services	1-906-857-0854	Farm Credit Corporation Paul Funn Head, Program Evaluation Unit	970-6000	Public Archives Canada/National Library Paul Prieur A/Director, Program Evaluation and Research	996-7245
Atomic Energy Control Board Leonard Trudel Chief, Planning and Coordination	995-5910	Fisheries and Oceans Robert Bergeron Director, Program Evaluation Branch	993-1937	Public Service Commission of Canada Barry Bragg A/Director of Program Evaluation, Review Directorate	992-5565
Canada Council Peter Brown Senior Assistant Director and Treasurer	598-4311	Forestry Canada Ron Turfitt A/Director, Audit and Evaluation	997-1107	Public Service Staff Relations Board Louis Labrecque Director of Administration	990-1835
Canada Mortgage and Housing Corporation Philip Brown Director, Program Evaluation Division	748-4659	Health and Welfare Canada Bud Long Director, Program Evaluation Branch	957-3889	Public Works Canada Don Norman Director, Program Evaluation Branch	998-4625
Canadian Centre for Occupational Health and Safety Ken Macdonald Director, Finance, Publishing and Administration Services	1-416-572-2981	Indian and Northern Affairs Canada Alan Winberg Director, Executive Support Services Evaluation Directorate	994-4311	Revenue Canada, Customs and Excise Nicole Mendenhall Director, Program Evaluation Branch	954-7881
Canadian Broadcasting Corporation Yvon Gauthier Director, Coordination & Evaluation	738-6609	Industry, Science and Technology Canada John Butler Director, Program Evaluation Branch	954-9633	Revenue Canada, Taxation William Baker Director, Program Evaluation Branch	954-6041
Canadian Centre for Management Development Alma Doucet Evaluation Manager	992-8061	Investment Canada C. Edward Hisman Director, Corporate Services	995-3452	Royal Canadian Mounted Police William Mafric Senior Evaluation Officer Program Evaluation Branch	993-3653
Canadian Commercial Corporation F. Owen Kelly Comptroller	996-0116	International Development Research Centre Douglas Daniels Director, Office of Planning & Evaluation	236-6163	Secretary of State Kerry Johnston Director, Program Evaluation	994-1224
Canadian Human Rights Commission Debra Young Director, Research and Policy Branch	990-2875	Justice Canada Catherine Bragg Director, Program Evaluation	993-5003	Social Sciences and Humanities Research Council Robert Hanson Coordinator, Program Evaluation Branch	992-5148
Canadian International Development Agency Jean Quast Director, Program Evaluation Division	997-0148	Labour Canada Denise Robarge Director, Corporate Services Branch	994-0728	Solicitor General of Canada Harry Necham Director, Management Review Group	990-2670
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission William Weizenbach Director, Corporate Audit and Evaluation	997-0108	National Defence P. A. Sloan Director General, Program Evaluation	996-4251	Statistics Canada Martin Hubbard Director, Program Evaluation Division	951-8391
Canadian Security Intelligence Services James Stoddy Chief, Program Review	782-0336	National Film Board Claude P. Gauthier Director, Plans and Evaluation Branch	1-514-283-9251	Supply and Services Canada Marie-Josée Mercier-Sirote Director General, Policy Development & Analysis Directorate	956-0890
Commissioner of Official Languages Yves Breton Advisor	995-0815	National Museum Canada Wally Kozar Assistant Secretary General, Corporate Services	954-4250	Telidon Canada Jean-Paul Pâté Director, Finance and Administration	1-514-283-6363
Consumer and Corporate Affairs Canada Bruno Bonnevillie A/Assistant Director Program Evaluation	953-6735	National Parole Board Sheila Faure Manager, Evaluation and Statistics	995-1308	Transport Canada Norm Stedice Director, Program Evaluation	993-4418
Correspondence Service Canada Doug Bernier A/Director, Evaluation and Research	955-9000	National Research Council William Smith Head, Program Evaluation	993-4758	Treasury Board of Canada Office of the Secretary of the Treasury Board Doug Keiden Senior Analyst, Corporate Policy	957-2419
Department of Communications Benoit Gauthier A/Director, Program Evaluation Branch	990-4735	National Search and Rescue Program David Walters Director, Audit and Evaluation	996-1096	Personal Policy Branch Arlet Robert Director, Evaluation and Review Group	952-3132
Department of Finance David Sewell Director, Tax Measures Evaluation Division	992-4309	National Sciences and Engineering Research Council Joeylin Lillycrop Manager, Program Evaluation	995-5911	Administrative Policy Branch Bill Douglas Group Chief, Planning and Evaluation Division	957-2420
Emergency Preparedness Canada John Pritchard Director, Evaluation and Analysis	995-2312	Office of the Auditor General A. J. McNamee Program Evaluation and Internal Audit	995-4601	Official Languages Branch Marcus Hotz Director, Program Evaluation	952-2860
Employment and Immigration Canada Ian Middley Director General, Program Evaluation Branch	994-2406	Natural Sciences and Engineering Research Council Joeylin Lillycrop Manager, Program Evaluation	995-5911	Veterans Affairs Canada Dick St. John Director, Program Evaluation Directorate	1-902-566-8017
Energy, Mines and Resources Canada Alan Barbare Director, Program Evaluation Group	996-2464	National Transportation Agency Mikie Andrechek Director, Financial Services Directorate	997-1520	Western Economic Diversification Rod Morrice Director General, Finance and Administration	952-9383
Environment Canada Pat Core Manager, Program Evaluation	994-5208				
Export Development Corporation Terry Bridgier General Manager, Policy, Planning & Evaluation	598-2715				

Quoi de neuf!

Parmi les ateliers et séminaires de perfectionnement professionnel offerts par la DFP, un petit dernier nous est né: le *Séminaire d'introduction à l'évaluation des programmes*. Ce séminaire a été donné du 19 au 22 février 1989 au Mont Sainte-Marie. Il est le fruit d'un souci constant de la DFP de mettre au point des outils de formation adaptés à des besoins précis. Conçu au départ pour un auditoire francophone, il se voulait également différent du «Program Evaluation Orientation Workshop» de Kingston, dans les thèmes et dans l'approche.

Nous n'avons pas hésité à demander à des évaluateurs chevronnés et à nos experts de la DFP de mettre la main à la pâte et de contribuer ainsi à la présentation de ce séminaire de trois jours. Par ordre d'apparition, dans l'administration publique canadienne (environnement et contexte); **Cameron McQueen**, également du BCG, a parlé des tenants et des aboutissants de l'évaluation de programmes au fédéral; **Alan Winberg**, de l'AINC, a traité des rôles de l'évaluation dans un ministère; **Alain Desfossez**, du MDC, a fait un exposé sur la portée des évaluations de programmes en prenant l'exemple du Groupe de travail Niesen; **Benoît Gauthier**, du MDC, était responsable de l'atelier sur les questions d'évaluation; **Robert Bergeron**, de P&O, était responsable de l'atelier sur les stratégies d'évaluation. **Claude Létourneau**, d'ETC, était responsable de l'atelier sur la communication et la dissémination des résultats de l'évaluation.

Pour clôturer, mais également pour ouvrir des perspectives, **Jacques Bourgault**, professeur à l'Université du Québec à Montréal, nous a entretenus sur les défis actuels de l'évaluation.

Le Mont Sainte-Marie s'est avéré un lieu de travail intense pour les 23 participants, et plusieurs ont déploré de n'avoir pu profiter de ce site enchanteur. D'horizons divers, la plupart d'entre eux venaient d'organismes fédéraux (plutôt que de ministères). À divers degrés, les participants étaient des néophytes de l'évaluation. En général, le groupe est reparti content, mais exténué. Exténué aussi bien à cause de la bonne chère qu'en raison de la densité du contenu et de l'horaire. Nous pouvons néanmoins nous estimer fiers du succès de ce séminaire en nous promettant d'y apporter des réajustements, ce qui est normal tant qu'un atelier ou un séminaire n'est pas complètement rodé. ■

Ibolya Galambos

Mme Galambos est analyste auprès de la Direction de l'évaluation de programmes.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paulette Somerville**, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.



Société canadienne
d'évaluation
Section de la capitale
nationale
Atelier annuel

«Caractéristiques de l'évaluateur
de programmes»
Centre des congrès d'Ottawa
24 octobre 1989

PROJETEZ D'Y ÊTRE

Cette année, l'atelier portera sur les personnes qui oeuvrent en évaluation de programmes. Nous examinerons ce sujet sous plusieurs aspects qui seront, sans doute, stimulants et provocants. L'atelier intéressera les praticiens et praticiennes, les gestionnaires, les étudiants et étudiantes ainsi que ceux et celles qui simplement s'intéressent au domaine.

Comme pour les années passées, il y aura des réunions plénières, des discussions par un groupe d'orateurs et des discussions générales. Les sujets prévus comprennent:

- Quel genre de personne faut-il pour être un bon évaluateur de programmes et devons-nous examiner les qualifications professionnelles?
- Les évaluateurs de programmes devraient-ils avoir un rôle de défenseur?
- Les évaluateurs devraient-ils donner des avis quant au rendement des gestionnaires, à la structure organisationnelle ou à l'allocation des ressources?
- Jusqu'à quel point devons-nous compromettre l'exactitude ou l'objectivité afin de plaire à la direction?
- Devrions-nous avoir un rôle à jouer dans le processus d'obligation de rendre compte?
- Y a-t-il un cheminement de carrière pour les évaluateurs de programmes?

La documentation pour l'inscription sera envoyée aux membres de la SCE dans les prochains mois. Vous pouvez obtenir de plus amples renseignements de **Iris Bradley**, coordonnatrice d'atelier, Travail Canada, (819) 953-0004.

adéquatement les problèmes, ce qui dans l'intervalle permet de déterminer les possibilités d'améliorer les données, les postes-repères, etc. Le fait d'avoir déterminé les principales questions à évaluer avant d'entreprendre l'étude préparatoire devrait servir à rendre le processus de planification plus efficient et plus actuel.

On peut trouver un bon exemple de cela en examinant un section d'une PE récemment établi pour le ministère des Communications (voir ci-après). Les autres parties sont semblables. La liste des questions à évaluer relevées dans la sous-activité ne sont probablement pas les seules sur lesquelles on se penchera pendant l'évaluation, et le niveau de détail fourni n'est manifestement pas suffisant pour entreprendre l'évaluation.

John Mayne
M. J. Mayne est le directeur de la Division de la politique d'évaluation de la Direction de l'évaluation et de l'évaluation de programmes, BCG.

Ministère des Communications Protocole d'entente Sous-activité Recherche et développement

Indicateur de rendement	Objectif de rendement	Rapport à produire
-------------------------	-----------------------	--------------------

Dépenses (fonds et années-personnes)
 par grand domaine d'activité

Dépenses réelles et tendances
 constatées avec les années, en termes
 de fonds engagés et d'années-
 personnes.

Rapport annuel de gestion

Marchés conclus avec des organismes
 de l'extérieur, subventions et contribu-
 tions (pourcentage) par rapport à
 l'ensemble des activités liées à la
 recherche

Constatations ou applications impor-
 tantes découlant des travaux de
 recherche

Qualité de la recherche; nature et
 fréquence de son utilisation

Qualité qui se compare à celle que l'on
 obtient de laboratoires indépendants
 du même genre.

Résumé des constatations découlant
 de l'évaluation dans le RAG de 1990

Constatations découlant de l'évalua-
 tion des laboratoires de recherche
 effectuée en 1988-1989. Des objectifs
 seront élaborés en fonction de cette
 évaluation.

Pertinence à long terme de la R et D

Opinion des clients actuels et éven-
 tuels et des gestionnaires du MDC
 chargés de la recherche, et compa-
 raison avec les travaux de recherche
 effectués ailleurs.

Résumé des constatations découlant
 de l'évaluation dans le RAG de 1990

Constatations découlant de l'évalua-
 tion de 1988-1989. Des objectifs seront
 élaborés en fonction de cette
 évaluation.

Coûts et avantages relatifs de la R et D
 interne

Constatations de l'évaluation des
 laboratoires de recherche effectuée en
 1988-1989 et de l'étude des structures
 en 1988-1989. Des objectifs seront
 élaborés en fonction de ces deux
 études.

Résumé des constatations découlant
 de l'évaluation et de l'étude dans le
 RAG de 1990

des programmes et à la formulation de conclusions et de recommandations à partir des données de l'évaluation. Par la suite, les participants présentent le fruit des travaux de groupe à un ou plusieurs fonctionnaires supérieurs sous forme de deux brèves séances, l'une sur la planification d'une évaluation et l'autre sur les conclusions et les recommandations. Le prochain atelier aura lieu du 22 au 27 octobre 1989, à Kingston, en Ontario. ■

CPO, PE et études préparatoires

Selon l'APRM, les cadres des plans opérationnels (CPO) et/ou les protocoles d'entente (PE) doivent définir les attentes concernant le rendement des programmes. Les attentes en matière de rendement ont trait soit aux résultats particuliers à obtenir ou aux objectifs à atteindre en ce qui concerne la productivité, soit aux activités dont il faut justifier l'exécution. Dans ce dernier cas, ce sont souvent les évaluations de programmes qui fourniront les données nécessaires. Par conséquent, un CPO bien élaboré comprendrait une définition des principales questions à évaluer pendant la durée du PE. On pourrait donc se demander quel est l'objet des études préparatoires à l'évaluation pendant lesquelles on détermine les questions à évaluer.

Il y a deux éléments à considérer. D'une part, le CPO ne servirait qu'à relever les questions à évaluer qui intéressent particulièrement le Conseil du Trésor. Dans la plupart des cas, l'étude préparatoire qui a lieu au début du processus d'évaluation permettrait de déterminer les autres questions qui revêtent une importance pour le ministère et confirmerait l'importance des questions précisées dans le CPO.

D'autre part, et cet élément est encore plus important, les questions à évaluer relevées dans un CPO ne sont pas suffisamment détaillées pour permettre d'entreprendre la collecte des données. Dans la plupart des cas, il faudra fournir plus de précisions pour déclarer comme problème particulier de rendement un sujet de préoccupation. En fait, c'est la raison pour laquelle il est possible de déterminer les questions à évaluer bien avant l'évaluation (comme dans le cas des cadres d'évaluation): il est souvent évident si la question principale à laquelle doit répondre l'évaluation est l'efficacité de l'exécution du programme ou la mesure dans laquelle ses objectifs sont atteints.

Cette détermination au préalable des questions à évaluer peut faciliter l'évaluation à plusieurs égards. Elle four- nit à l'avance à l'organisme central une vue d'ensemble des principaux problèmes de rendement. Elle fait en sorte que l'évaluation puisse servir d'outil aux sous-ministres dans l'exécution de leurs responsabilités externes. Elle fournit un fondement permettant d'examiner tôt quelles données doivent être recueillies et quelles analyses doivent être faites pour résoudre

L'atelier sur l'initiation à l'évaluation des programmes se déplace en Malaysia

Vers la fin de novembre 1987, deux cadres supérieurs du gouvernement de la Malaysia nous ont rendu visite pour participer à un atelier du Bureau du contrôleur général sur l'initiation à l'évaluation des programmes. Leur intention était d'examiner la possibilité d'offrir cet atelier en Malaysia dans le cadre d'un projet parrainé par l'Agence canadienne de développement international. En s'appuyant sur leur expérience, ils ont recommandé que l'on modifie l'atelier pour l'adapter aux besoins de leur pays et l'offrir en février 1989.

En août 1988, le directeur de l'atelier, **Gordon Cassidy**, de l'université Queens, s'est rendu en Malaysia pour recueillir les données dont il avait besoin pour accéder à cette demande. Il a par la suite présenté l'atelier au National Institute of Public Administration, à Kuala Lumpur, du 19 au 24 février 1989, avec l'aide de deux animateurs: **Ronald C. Corbell**, du Bureau du contrôleur général, et **Edward Tunis**, du Bureau des conseillers en gestion. L'institut compte six campus en Malaysia et forme chaque année quelque 20 000 fonctionnaires.

Vingt cadres supérieurs du gouvernement de Malaysia s'occupant d'évaluation des programmes de formation ou intéressés par le domaine ont participé à l'atelier. Ils représentaient sept organismes: le service de la Planification économique du cabinet du Premier ministre, le ministère de l'Éducation, le ministère du Travail, le ministère de la Main-d'œuvre, le ministère des Travaux publics, le Council of Trust for Indigenous People et le National Institute of Public Administration.

L'atelier a reçu l'une des cotes globales les plus élevées sur le formulaire d'évaluation normalisé du National Institute of Public Administration. C'est donc dire à quel point il a été apprécié. Tous les participants ont admis avoir beaucoup retiré de l'atelier et se sont engagés à le recommander à d'autres collègues.

Il ressort des discussions qui ont suivi l'atelier que le gouvernement de Malaysia en est satisfait et qu'il pense même l'offrir à nouveau. Il entrevoit également la possibilité de le traduire en indonésien (bahasa Indonesia) afin que plus de Malais puissent y participer. Le gouvernement de Malaysia a demandé d'autres renseignements sur l'évaluation des programmes plus particulièrement à propos de l'élaboration de politiques et de la formation des ressources humaines.

atelier, intitulé «Évaluation des programmes: un atelier d'initiation», a été mis au point par le Bureau du contrôleur général qui l'a offert pour la première fois en 1982. Depuis lors, il a considérablement évolué et a été offert à 20 reprises à quelque 400 participants provenant de plus de 100 ministères et organismes fédéraux et provinciaux. Grâce aux exposés, aux études de cas et aux exercices de groupe, les participants reçoivent une introduction détaillée à la planification de l'évaluation

D'autres études sur l'utilisation

Le BCG continue d'examiner ce qu'on fait des évaluations. C'est un domaine de recherche difficile, et beaucoup d'ouvrages, américains surtout, traitent des problèmes liés à l'utilisation. Le débat que se livrent actuellement Carol Weiss et Michael Patton dans les derniers numéros de la revue *Evaluation Practice* de l'American Evaluation Association illustre les points de vue divergents quant à la portée et à la nature de l'utilisation qu'on fait de l'évaluation aux États-Unis.

Comme nous l'avons indiqué dans le dernier Bulletin EP, un certain nombre d'études sont en cours. Elles explorent, séparément, diverses façons de décrire et de classer l'utilisation des évaluations. Nous espérons être en mesure de vous présenter, dans le prochain bulletin, les résultats de l'étude relative aux évaluations des programmes de S&T, et plus tard cette année, ceux de l'étude qui touche les évaluations des programmes de réglementation. Bien que nous ayons présenté un schéma de classification dans le dernier numéro (reproduit à nouveau ci-après), nous nous attendons à découvrir d'autres approches au fur et à mesure que nous apprendrons à mesurer l'utilisation et à en faire rapport. On s'attend notamment à ce que le Plan gouvernemental pour l'évaluation des programmes de cette année aborde de la question sous un angle légèrement différent, puisqu'il tiendra compte des résultats d'un examen de l'utilisation au cours des cinq dernières années.

Notre travail se distinguera des recherches effectuées aux États-Unis à cause, entre autres, de l'accent que nous mettons sur la mesure et la documentation de ce qu'on appelle l'utilisation instrumentale. La plupart des auteurs américains renoncent, semble-t-il, à faire la preuve de l'utilisation directe de l'évaluation pour modifier des programmes spécifiques, souvent à plus long terme, de l'évaluation pour modifier la compréhension des programmes ou des secteurs d'intervention. Et peut-être est-ce là ce qu'on peut attendre de mieux lorsque les évaluations sont faites par des gens de l'extérieur dans un processus diffus, public et compétitif d'élaboration des politiques. Néanmoins, sans nier l'importance d'une telle utilisation indirecte de l'évaluation, on est en droit de s'attendre à ce que les services internes d'évaluation travaillant pour de grandes organisations – comme c'est le cas dans l'administration fédérale – soient en mesure de prouver l'utilisation instrumentale directe de leurs évaluations afin de pouvoir rendre compte de leur propre rendement.

Les statistiques présentées dans le numéro de mars du Bulletin EP étaient positives en ce qui concerne l'utilisation instrumentale. Mais comme nous l'avons souligné alors, ces données pourraient avoir trahi une certaine lacune dans la sélection et l'auto-déclaration. Les études dont les résultats étaient inconnus peuvent fort bien avoir été exclues de l'échantillon. Peut-être les évaluateurs ont-ils exagéré leur apport ou se sont-ils

UTILISATION DES ÉVALUATIONS

Évaluations documentées quant aux résultats		D'avril 1984 à mars 1988	
Utilisation concrète		Utilisation conceptuelle	
Cessation	2	Maintien	6
Réforme	25	Modification	42
Aucun résultat	4		

Les incidences susmentionnées ont été associées aux évaluations de programmes terminées effectuées dans des ministères ou organismes importants, bien que n'étant pas attribuables uniquement à ces évaluations. L'échantillon s'étend à près de la moitié de toutes les évaluations terminées au cours de la période, mais il n'est pas nécessairement représentatif de l'ensemble.

Cessation: terme employé pour indiquer une évaluation qui a contribué à la décision de mettre fin à un programme.

Réforme: terme qui décrit le lien entre l'étude et une modification majeure de la conception ou de la portée du programme.

Modification: indique que des changements moins importants ont été apportés au programme pour en relever l'efficacité.

Maintien: sert à indiquer les cas où l'évaluation a contribué à arrêter la décision de ne pas modifier le programme, ce qui englobe le maintien de programmes pilotes ou devant venir à échéance.

Compréhension accrue: indique qu'on a découvert et communiqué de nouveaux renseignements sur le programme, qui pourraient éventuellement influencer les décisions arrêtées en matière de politique ou de programme.

Aucun résultat: cette catégorie est réservée aux études qui n'ont pas produit de renseignements valables ou qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport, le programme en cause ayant alors été annulé, transféré ou réaménagé avant la conclusion de l'étude.

présentés sous un jour favorable. Les statistiques étaient un ramassis de plusieurs classifications effectuées par différents chercheurs, ce qui peut mener à de nombreuses incohérences dans le classement par catégorie. Le petit tableau qui suit présente des statistiques préliminaires tirées d'une approche plus structurée de l'examen et à la classification de l'utilisation qui nous fournit une documentation plus étayée. Jusqu'à maintenant, nous avons réexaminées 101 évaluations. Le profil est sensiblement le même que pour nos résultats précédents. Il demeure clair que l'utilisation des évaluations est importante. ■

1981 Contrôleur général des États-Unis. *Government Auditing Standards*, United States General Accounting Office (GOA).

Les «vérifications de programmes» du GAO sont faites à l'intention du Congrès; du point de vue conceptuel, elles sont similaires aux évaluations fédérales du Canada. Les normes du GAO, qui ont été révisées en 1988, correspondent largement aux normes d'évaluation du gouvernement canadien, mais elles mettent davantage l'accent sur les compétences et l'indépendance des évaluateurs.

1981 The Joint Committee on Standards for Educational Evaluation. *Standards for Evaluations of Educational Programs, Projects, and Materials*, McGraw-Hill, New York.

Ces normes ont influé sur la qualité générale des évaluations réalisées aux États-Unis et ailleurs. Ces normes – ainsi que 30 normes détaillées accompagnées chacune d'une illustration de cas utile – portent sur «l'utilité, la faisabilité, la rectitude et l'exactitude» des évaluations. Contrairement aux normes actuelles, elles sont conçues pour s'appliquer dans n'importe quel contexte politique et administratif.

1981 Conseil du Trésor du Canada. *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*.

1981 Conseil du Trésor du Canada. *Principes pour l'évaluation des programmes par les ministères et organismes fédéraux*.

1982 Rossi, P.H. (ed.). «Standards for Evaluation Practice», *New Directions for Program Evaluation*, 15, Jossey-Boss, San Francisco (normes élaborées par l'Evaluation Research Society, qui est devenue depuis l'American Evaluation Association).

Ces normes ont également influé, de façon générale, sur les évaluations réalisées aux États-Unis et ailleurs. Ces normes – ainsi que 55 normes détaillées – sont classées en fonction de six phases du processus d'évaluation. Elles sont conçues pour s'appliquer dans n'importe quel contexte politique et administratif. Contrairement aux normes du comité mixte, ces normes mettent l'accent sur l'utilisation de méthodes permettant d'évaluer les impacts des programmes et sur l'utilisation de données quantitatives. ■

Cameron McQueen
M. McQueen est analyste supérieur en politique d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

fédéraux au cours de la dernière décennie. Cette expérience s'appuie sur le *Guide* et les *Principes* du BCG, sur les monographies et les articles parus dans les publications professionnelles, notamment *La revue canadienne d'évaluation de programme* et diverses séries de normes dites «de la première génération», décrites à l'annexe.

En 1986, le BCG mettait à l'essai une version préliminaire des normes actuelles pour a) l'élaboration du premier plan gouvernemental pour l'évaluation des programmes; b) l'examen des évaluations de programmes de réglementation; et c) la vérification de la qualité des évaluations fédérales réalisées par le vérificateur général. Les normes sont le fruit de consultations poussées avec les ministères, les organismes centraux, le Bureau du vérificateur général et d'autres. Elles pourront évoluer au rythme de l'expérience acquise à l'usage et au fur et à mesure de la nécessité de modifier les renseignements sur l'examen des programmes.

Conclusion

L'évaluation de programmes a été élevée au rang des disciplines professionnelles. Les valeurs et les traditions de la fonction publique fédérale et l'appui d'un certain nombre de disciplines intellectuelles ont contribué à l'adoption d'une approche professionnelle dans ce domaine. La vigueur de ces traditions a en outre beaucoup influé sur l'élaboration des normes fédérales d'évaluation. L'utilisation astucieuse de ces normes permettra aux évaluateurs fédéraux de relever les défis d'aujourd'hui et de demain.

Annexe

1978 Cook, T.D. et L. Gruder. «Metaevaluation Research», *Evaluation Quarterly*, 2(1), p. 5 à 52. Traitement classique des stratégies d'amélioration de la qualité tout au long du processus d'évaluation. Cet article est antérieur à la formulation officielle de normes d'évaluation.

1981 Vérificateur général du Canada. *Vérification des procédés qui servent à mesurer l'efficacité*.

Ces critères de vérification, révisés en 1986 dans un document intitulé *Vérification de la mesure de l'efficacité des programmes, des rapports qui en découlent et de leur utilisation*, sont largement comparables aux normes fédérales d'évaluation. Leur champ d'action est à la fois plus large que l'évaluation de programmes – englobant par exemple toute la gamme des mesures permanentes de l'efficacité et le rapport de l'efficacité dans les Parties III du Budget des dépenses – et plus restreint étant donné que «l'efficacité» des programmes n'englobe pas toutes les questions d'évaluation.

aux cadres supérieurs pour la gestion du processus d'évaluation du ministère (Normes ministérielles) et pour la planification, la mise en oeuvre et l'utilisation d'évaluations individuelles (Normes d'évaluation d'un programme).

La première série de normes traite de la qualité des pratiques d'évaluation des ministères et organismes dans le temps, tandis que la seconde porte sur la qualité du processus d'évaluation, sur les constatations et sur les conséquences liées à l'évaluation d'un programme. Les normes sont formulées en termes généraux et s'accroissent, dans la plupart des cas, de normes plus spécifiques. Elles ne traitent qu'implicitement de la qualité des évaluateurs professionnels.

Le respect de ces normes incombe à l'administrateur général, aux gestionnaires supérieurs et à divers autres gestionnaires de même qu'au responsable de l'évaluation du ministère. Ce dernier assure le soutien nécessaire pour l'évaluation, surtout pour a) planifier les évaluations; b) recueillir les données pertinentes sur le rendement des programmes; c) étayer les constatations et les conclusions; et d) élaborer les recommandations.

Le responsable de l'évaluation de l'organisme influence généralement sur la nature et les résultats d'autres activités mentionnées dans les normes, mais n'en assume pas nécessairement la responsabilité. C'est le cas notamment de l'élaboration du cadre du plan opérationnel (CPO) et des protocoles d'entente conclus dans le cadre du régime de l'APRM, de la mesure permanente du

A. Normes ministérielles

Les normes ministérielles de base sont les suivantes:

- A1 **Mesure et analyse**
Le ministère réalise avec crédibilité l'évaluation du rendement de ses programmes en se basant sur un plan stratégique tout en tenant compte des objectifs et des priorités ministérielles et gouvernementaux.
- A2 **Examen périodique du rendement des programmes**
Les programmes ministériels sont maintenus ou modifiés à la lumière des constatations, conclusions et recommandations des évaluations.
- A3 **Rapports externes**
Les constatations et conclusions des évaluations de programmes sont présentées par les ministères, avec pondération et clarté, conformément aux exigences propres aux rapports externes, aux mémoires au Cabinet et aux présentations au Conseil du Trésor.

B. Normes d'évaluation d'un programme

Les normes de base pour l'évaluation d'un programme sont les suivantes:

- B1 **Pertinence**
L'évaluation d'un programme tient compte des questions prioritaires et des exigences requises pour l'obligation de rendre compte de la gestion ministérielle et du gouvernement.
- B2 **Mesure et analyse**
L'évaluation procure des constatations et des conclusions sur le rendement du programme qui sont à la fois opportunes, pertinentes, fiables et objectives. Elles seront obtenues par l'utilisation de méthodes valides et fiables de cueillette et d'analyse des données.
- B3 **Rapport d'évaluation**
Les rapports d'évaluation présentent les constatations et conclusions avec clarté et pondération tout en indiquant leur degré de fiabilité.
- B4 **Utilisation**
Le ministère utilise les constatations, conclusions et recommandations de l'évaluation pour améliorer, modifier ou maintenir le programme évalué ainsi que pour s'acquitter de son obligation de rendre compte.

Utilisation des normes

Le rendement des programmes, de la prise de décisions liées aux programmes et du suivi qui en découle, ainsi que de la communication des constatations d'évaluations à l'extérieur du ministère.

Les normes servent de base pour l'auto-évaluation interne et pour l'amélioration des activités des ministères et des organismes. Elles sont aussi utilisées par le BCC lors de la revue d'évaluations individuelles et de l'évaluation en général dans les ministères. Ces exercices, tout comme les évaluations proprement dites, ne consistent pas à pointer des listes de contrôle; ils exigent discipline et professionnalisme.

Elaboration de normes fédérales d'évaluation

Les normes se rapportant à la qualité de l'évaluation sont le fruit de l'expérience approfondie des évaluateurs

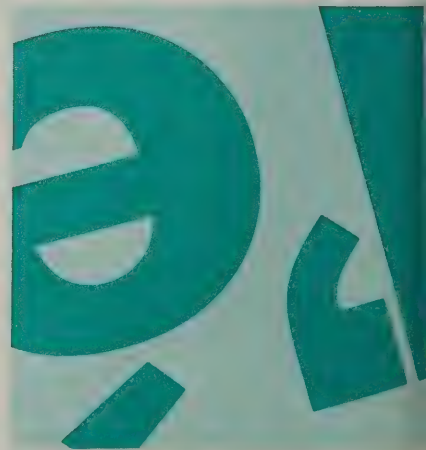


L'évaluation de programmes

Juin 1989
N° 22

Direction de l'évaluation
de programmes

Bulletin
d'actualités



POINTS SAILLANTS:

1	Normes pour l'évaluation des programmes fédéraux
4	Méthodologie des évaluations
5	CO, PE et études préparatoires
8	Éléments de liaison ministériels pour l'évaluation des programmes

Normes pour l'évaluation des programmes fédéraux

Les Normes d'évaluation de programmes dans les ministères et organismes fédéraux seront publiées prochainement par la Direction de l'évaluation de programmes du Bureau du contrôleur général. Ce document témoigne bien de la maturité et du professionnalisme croissant qui caractérisent les pratiques fédérales d'évaluation. Il illustre aussi la place que devrait occuper l'évaluation dans la gestion stratégique et l'exercice de l'obligation de rendre compte. Cet article décrit la façon dont les normes ont été élaborées, en donne une brève description et traite de leur utilisation.

Portée et objet des normes

Depuis un certain temps, il s'avérerait nécessaire de procéder à une reformulation des attentes en matière d'évaluation de programmes qui prendrait en considération les nombreux changements apportés aux méthodes de gestion du gouvernement au cours de la dernière décennie, y compris l'insistance accrue sur l'obligation de rendre compte du rendement des programmes. Les normes étouffent ces principes de base. Elles s'appliquent aussi bien à la planification qu'à l'utilisation des études d'évaluation et à la réalisation des constatations des évaluations. Elles sont conçues pour servir de points de référence aux évaluateurs et

manière claire et pondérée. constatations et des conclusions d'une évaluation; et c) rend compte des mesures à la lumière des résultats de l'évaluation b) confirme ou modifie ses programmes du ministère et du gouvernement; en tenant compte des préoccupations que le rendement de ses programmes chaque ministère et organisme a) évaluation du gouvernement demandant que

Essentiellement, la politique d'évaluation du gouvernement demande que

En tenant compte des principes de base de la politique du gouvernement en matière d'évaluation de programmes. Cette année, le Bureau du contrôleur général (BCG) examinera la politique d'évaluation en se servant des normes comme cadre de travail. L'examen détaillé de la politique d'évaluation comme l'évaluation cyclique de tous les programmes sur une période de trois à cinq ans.

CAI
TB/30
-P62



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter

November 1989
No. 23

Program Evaluation Branch

HIGHLIGHTS:

Evaluation of Science and Technology Programs	1
OECE Seminar on Evaluation of the Management of Research and Development	2
Evaluation of Science and Technology Programs - Departmental Perspective	4
Evaluation of Science and Technology Programs in the Federal Government	6

This Edition's Theme: Evaluation of Science and Technology Programs

The theme of this Newsletter is science and technology (S&T), a continuing priority of program evaluation within the federal government.

Alain Barbarie (Energy, Mines and Resources - EMR) and **William Smith** (National Research Council - NRC) provide an international perspective on the subject. They discuss a conference held last spring on the management of research and development, including its evaluation.

Next, **Benoît Gauthier** (formerly at Department of Communications - COM) provides a departmental viewpoint. He discusses a major evaluation of COM's Research Labs program. This study explores a wide range of issues and involves an interesting mix of evaluation methodology and scientific peer review.

David Moynagh (Office of the Comptroller General - OCG) discusses a recently completed study of S&T evaluation, undertaken by the OCG. The study reviews S&T evaluation work completed since 1984 in 17 major departments and agencies.

The Term "Science and Technology"

Science and Technology, as defined by international convention in the OECD *Frascati Manual*, includes both "research and development" (R&D) and "related science activity" (RSA).

Examples of R&D include basic research such as that conducted in NRC labs, funding of university research by granting councils such as the National Sciences and Engineering Research Council (NSERC), and

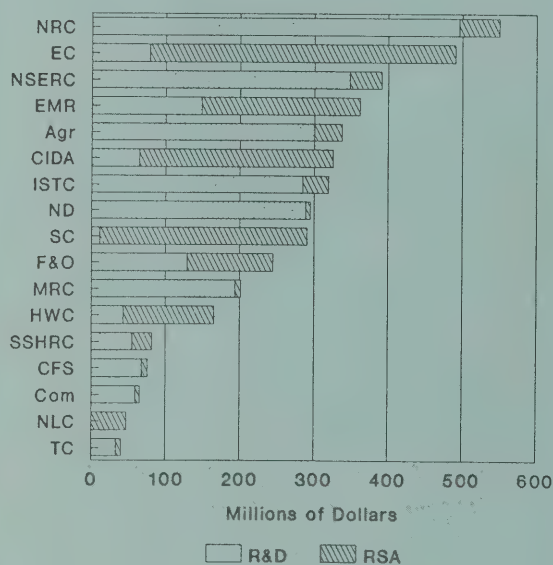
research and technology development such as that performed in EMR's Canada Centre for Mineral and Energy Technology.

Examples of RSA include scientific data collection by Fisheries and Oceans' (F&O) Canadian Hydrographic Service, testing and standardization by NRC, and other forms of data collection and dissemination in support of public and private sector activity by Statistics Canada.

S&T Expenditure Profile

S&T is performed by over 17 major departments and agencies. In all, these organizations will spend approximately \$5 billion on S&T in 1989-90. The following charts provide further detail on the breakdown of expenditures by department, i.e. R&D versus RSA, and intramural versus extramural performance. Program evaluation is operational in each of these organizations.

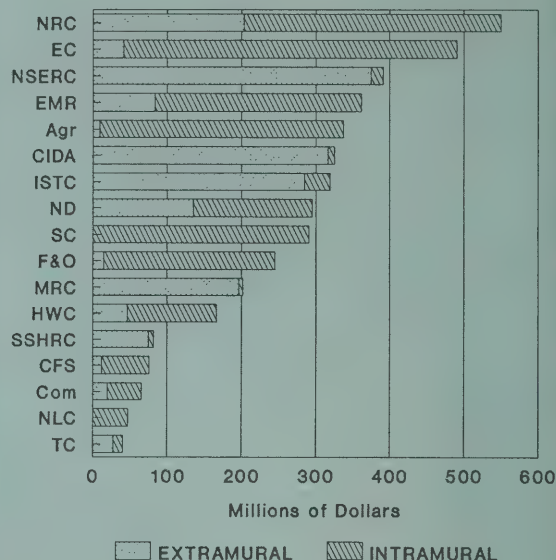
CHART 1: FEDERAL S&T EXPENDITURES 1989-90



Source: Statistics Canada, "Federal Science Expenditures and Personnel", 1989/90.

Looking at Gross Expenditures on R&D (GERD) in Canada as a whole, the federal government is both a major performer and a major funder. Estimates for 1989 indicate it will perform about 17 per cent of GERD and will fund 30 per cent. Industry shares are 56 per cent and 42 per cent respectively. ■

CHART 2: FEDERAL EXTRAMURAL PERFORMANCE 1989-90

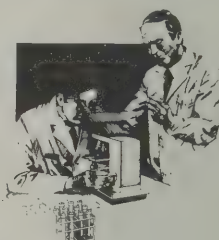


Source: Statistics Canada, "Federal Science Expenditures and Personnel", 1989-90.

W. David Moynagh

Mr. Moynagh is Chief, Science, Economic and Regional Development with the Program Evaluation Branch, OCG.

Economic Commission of Europe Seminar on Evaluation in the Management of Research and Development



From April 3 to 7, 1989, members of the Economic Commission of Europe (ECE) met in Madrid, Spain at a seminar on "Evaluation in the Management of Research and Development". The seminar was sponsored by the Senior Advisers to ECE Governments on Science and Technology, a principal subsidiary body of the United Nations Economic Commission of Europe. It was attended by 26 ECE countries, as well as several international organizations.

The seminar addressed four themes:

- the organization of evaluation in individual countries and in international organizations;

- the role of evaluation in managing basic research;
- the role of evaluation in managing mission-oriented research and national technology programmes; and
- the evaluation of multi-national research and development (R&D) programs.

Organization of evaluation in individual countries and in international organizations

The papers and discussion of this theme supported the concept that the framework for evaluation must reflect each country's political and administrative cultures. This could vary from a pluralistic, decentralized approach to centralized co-ordinated systems, placing legally defined frameworks for evaluation across the public sector. However, it was underlined that the approaches to evaluation of R&D had some points in common: the need to take into account the time and costs involved for performing realistic evaluations; the need for expressing clearly the goals and objectives of the research and of the evaluations; and the need for interaction between evaluators and those being evaluated.

Many countries recognized that their research institutions were under similar pressures from their governments. There is a growing requirement from political authorities for accountability and relevance of R&D in order to link it more effectively to national economic and social needs and goals. In a sense, this direction may be in conflict with the more traditional evaluation focus on quality of R&D. As a result, the growing emphasis on accountability and relevance is having an impact on the countries' research and development infrastructures as well as on the methodologies for R&D evaluation.

Increasingly, R&D evaluation research methods have to incorporate assessments of the relevance of the research and its rationale in light of government policies and goals. Fast review methods focusing on the quality of the science, and applying traditional peer review methods are no longer sufficient. This explains much of the European interest in Canada's program evaluation approaches, and why Canada is seen as an international leader in the practice of the evaluation of R&D programs.

Evaluation in managing basic research

The seminar next examined evaluation in the management of basic research programs. The presentations examined a variety of circumstances involving basic research in universities and government institutions. Evaluation was seen to be an important part of basic research in many ways: researchers are scrutinized for promotion; their submitted manuscripts are screened for publication; and in order to obtain funds for projects they submit proposals which are reviewed and approved by research funding agencies and foundations. These evaluation activities rely mostly upon the internal expertise of research communities. More recent evaluation efforts

differ in that they are commissioned and controlled by government agencies and use methods that do not necessarily require the expertise of scientists.

Quantitative methods and, in particular, bibliometric analyses are still being used. However, more qualitative methods are being used to assess the relevance and utility of the research work, as opposed only to its quality. These factors imply potential changes in what factors are being used in making decisions on R&D work.

The seminar concluded that evaluation has a variety of new and developing applications. Traditional approaches and past expectations for the evaluation of R&D need to be reassessed in light of these new requirements. The conventional meaning of evaluations and peer review must not dominate R&D management thinking. Evaluation data may also draw attention to problems that were not seen before, enlighten decision makers, or support arguments.

Evaluation in managing of mission-oriented research and national technology programmes

Thirdly, the seminar examined the evaluation of mission-oriented research programs and, in particular, national programs or national institutions. In the mission-oriented R&D, evaluation can fulfill an important feedback role. Many participants stressed that this mechanism should play an effective role in decision-making and accountability for use in long-term, strategic thinking and planning. This contrasts with the progress-reporting, reactive, information role characteristic of earlier R&D evaluation. Close links between R&D evaluation and political decision-making were identified in the discussion. The assessment covered not only scientific aspects but also economic, social, political, regional and ecological issues. Notwithstanding the perception that these links exist and should be fostered, the difficulty of isolating precisely the impacts of evaluations on the decision-making process was also recognized.

During the session, evaluation was seen to have wide potential uses, e.g., improving "fine-tuning" of ongoing programmes, significant inputs for follow-up of new programmes, and increasing the quality of decision-making. Nevertheless, it was also stressed that an evaluation depended fundamentally on the environment in which it was performed. Thus, the role of evaluations could vary from pure legitimization to a systematic and rational basis for decision-making and management of R&D.

Evaluation in the management of international R&D

The last seminar theme examined the management of international R&D programs. This theme is of particular importance to European countries, given the increasing evaluation studies that are being undertaken on multinational programs. R&D usually has a number of

objectives, both tangible and intangible. The intangible objectives can be particularly important in international collaborative R&D, where, in addition to the achievement of specific scientific or technical results, the development of transnational relationships can be a prime aim. This extra dimension makes evaluation both more challenging, given the wider horizons introduced by the intangible objectives, coupled with the basic demand for dispassionate, objective evidence. Papers presented outlined several such evaluations.

Seminar Conclusions

The seminar reached a series of conclusions on the importance and the roles for evaluation in the management of research and development. It recognized that the framework for evaluations reflects the various political and administrative systems which vary from pluralistic decentralized systems to centralized coordinated systems. Equally, it was felt that evaluation needed to reflect the differing existing economic and social structures. It was generally agreed that evaluation procedures should differentiate between disciplines, and between applied and basic research. There seemed to be general agreement that both "top-down" (rational or corporate perspective on R&D programs) and "bottom-up" (scientific, project-based view of R&D programs) approaches had their merits. The evaluation should aim at increasing the efficiency and effectiveness of research and at creating the right conditions for its function.

Budget constraints, increased R&D costs and growing international competition in science and technology are all resulting in a growing demand from governments and funding organizations for accountability and relevance of R&D. As a result, new evaluation mechanisms and approaches are emerging which need to undergo a phase of institutionalization. At the same time, the greater interest of governments and funding organizations in the evaluation of basic research is not without possible drawbacks. Too narrow and inflexible an approach to evaluation can be counter-productive to basic research.

The seminar concluded that the use of the results of evaluations as a tool in strategic forecasting, planning and management, as well as in assessing effectiveness is an important basis for the management of R&D. There is a need for research on evaluation and for the exchange of experience and cooperation at the international level in order to improve the methods and indicators used and the institutional arrangements for evaluation, and to facilitate the exchange of knowledge on socio-economic impacts of national R&D programmes and mission-oriented research. ■

Alain Barbarie
Director
Program Evaluation
Energy, Mines
and Resources

William Smith
Head
Program Evaluation Office
National Research Council

Evaluation of Science and Technology Programs – A Departmental Perspective



*The following article was submitted by **Benoît Gauthier**, Vice-President, Ekos Research Associates Inc., formerly with the Department of Communications of Canada*

The Department of Communications pursues many varied objectives, but its activities all serve its central mission, which is: "Nation building – by helping Canadians to share their ideas, their information and their dreams". The Department is committed to ensuring that Canadians enjoy the best communications service in the world and the largest possible choice in the area of cultural expression and information technologies. To achieve its goals, the Department employs a variety of means, including scientific research in the fields of telecommunications technology, specifically, radio and satellite communications; communications equipment and instruments, i.e. microelectronics and fibre optics workplace automation; broadcast and video technologies; and, until recently, aerospace technologies.

In 1988, the Assistant Deputy Minister responsible for the Research Sector asked the Director of Program Evaluation to move up the evaluation work in this sector in relation to the five-year planning. Having only recently assumed the position, he felt that he had no solid factual analysis to enable him to make an enlightened judgement on the performance of this sector of the Department. He hoped that the evaluation of its programs would provide him with such a perspective.

The important issues for the Assistant Deputy Minister were clear: Is the work done by the laboratories relevant? Is it of high quality? How does it compare with the work done by other laboratories in Canada and around the world? In light of the government's major priorities, the literature on the subject and other S&T evaluations, the evaluator added issues that are usually associated with evaluations performed in accordance with the standards of the Office of the Comptroller General: Are the laboratories aware of the needs of their clients? Are their findings disseminated widely enough? Does the government have a rational justification for maintaining

public laboratories? In the end, the Deputy Minister approved the following list of evaluation issues:

- Is there a plausible connection between the laboratories' objectives and activities?
- To what extent are the research laboratories geared to their clients' needs?
- How widely are the laboratories' findings disseminated?
- What is the level of quality of the laboratories' output?
- Is it essential that the Department of Communications own and operate communications laboratories in order to achieve its mission? Are laboratories a good investment from an economic standpoint?
- Could some activities be carried out more effectively by the private sector?

All these questions had to combine both an internal approach and a comparative perspective, in relation both to other Canadian laboratories and to foreign laboratories. The issues seemed to suit all the players concerned, including the Assistant Deputy Minister, the Deputy Minister, Treasury Board and the Privy Council Office.

Obtaining objective, factual, systematic information on all these issues was to prove a long and difficult task, full of obstacles. First it was necessary to break the job down into studies of reasonable size that could be contracted out to consultants – the *modus operandi* of the Department's Evaluation Division. The Division maintains complete control over initial planning of the evaluation, doing the work related to the evaluation assessment report. Then it contracts out the work requiring a major investment of manpower, while retaining responsibility for the final strategic integration of the findings and drafting the recommendations. The following studies were carried out:

- opinion survey of researchers from other countries who have worked on assignment in departmental laboratories for several months;
- survey of the laboratories' clients;
- study of the availability of research reports within the Department;
- analysis of the quality of the laboratories' output by external peers;
- analysis of client-orientation of the laboratories over the years; and
- critical analysis of the costs and benefits of selected laboratory activities.

We would point out that bibliometric techniques were not among the research methods used in this evaluation. It has been established that, while such methods are useful in some settings (especially universities), they are not appropriate in the context of public laboratories managed in the manner of those of the Department of Communications. In fact, there is little incentive for public-laboratory researchers to publish. The valuable activities would not be ascertained by methods based on bibliometrics.

Intuitively, using cost-benefit analysis seemed rather common place. Wouldn't it be useful to show how much economic activity the laboratories' research generates? What amount of economic benefit can be attributed solely to the activity of the laboratories? If such benefits equal the public investment, isn't this a useful justification for the laboratories' existence? However, it was found that demonstrating this is much more difficult than expected. The data are vague, it is almost impossible to determine the contribution made solely by the laboratories, the amount of time needed to observe an effect makes the imputation of causes improbable, the benefits are difficult to account for, and so on. Nevertheless, our work has made it possible to determine a field of values within which the actual economic effect of the laboratories is probably situated. Recognized internationally as difficult to apply in the case of S&T programs, this focus nevertheless has its place in the range of pertinent evaluation questions for such activities.

Special emphasis has been placed on two of these studies: the client survey and the quality analysis. In the past few years, the laboratories have sought to improve their relationship with Canadian industry. It was therefore particularly important to judge the results of these efforts and to provide information useful for making strategic decisions in this respect. Moreover, it was acknowledged that the laboratories would be able to prove their relevance only to the extent that they rated very favourably as regards to the quality of their work. Both for the client perspective and the question of quality, an international perspective was necessary, since in many respects the industry is trans-national in nature.

It should be noted that this particular emphasis on the quality of the scientific work does not correspond with the operational trends in evaluation observed elsewhere in Canada and in other OECD countries. In fact, in most cases, the review of quality by peers is divorced from evaluation of a more sociological and economic type. We firmly believed, in planning the evaluation research, that the examination of quality had to be conducted in tandem with the gathering of clients' opinions and the analysis of the laboratories' economic efficiency. It is unlikely that a laboratory can be called a success if it does not have, at least partially, these three

characteristics. For example, what would a laboratory that did not produce quality outputs be worth, even if its products were considered useful by its client companies? The integration of peer assessment of product quality with the evaluative process was an important factor in enhancing the credibility of the results of this evaluation.

The challenge of international comparison was handled differently in these two studies. In the client survey, the Canadian respondents were asked to compare the Department's laboratories with other Canadian and foreign laboratories that they knew. This comparison was performed without difficulty. Moreover, the research design required that the firm interview a sampling of clients of two foreign laboratories in order to provide a basis for comparison. This operation was not as successful. One of the laboratories simply refused to participate, while it took a great deal of negotiating skill to receive less than complete cooperation from the other. The product-quality study was limited to asking the peers to compare the product with products of the same type from other laboratories. The peers also had to judge the quality of the overall output of the laboratory from which the product in question came. Lastly, they were asked to indicate what laboratories they were thinking of when they made their comparisons. This approach was more successful than that of the control group used in the client survey.

In conclusion, it is worth recalling that several sources of information are better than one. It seems that the evidence provided by the above-mentioned studies converge to a large extent, thus confirming each other. Since the weaknesses of one study are often offset by another, parallel study, we can be confident that the final results probably constitute a faithful representation of reality. ■

Benoît Gauthier



Evaluation of Science and Technology Programs in the Federal Government

This article provides an overview of the context for the OCG's S&T evaluation study. It also describes the approach to and results of this project. Some initial thoughts on the implications of the study results are also discussed.

Context

The study examined the nature of S&T evaluation work produced since 1984 by major departments and agencies. It also analysed the uses of this work in relation to the accountability and decision-making processes of departments and the government. The data and information gained from this project provide a good basis from which to document and assess what has actually happened, and to improve the relevance and usefulness of S&T evaluation in the future.

The research project was inspired by two main factors. First, it was timely to review the appropriateness of the 1986 OCG guidelines, *Evaluation of Research and Development Programs*, based on experience gained. Second, there had been several recent developments in federal S&T policy and management that needed to be taken into account in planning and conducting S&T evaluations. These developments included: the federal government's S&T strategy (InnovAction); its management structure and process (S&T Decision Framework), and, related policies and decisions on Major Surveys, Technology Centres and S&T Extramural Performance.

Approach

To assure reasonable reliability of data and depth of analysis, the design of the S&T research study consisted of three intersecting lines of enquiry.

- *First*, 61 S&T evaluation studies completed since April 1984 were summarized. Actions taken as a result of these evaluations were also documented. This line of enquiry provides the major source of empirical data on the nature and use of S&T evaluation work.
- *Second*, surveys were conducted of S&T evaluation practitioners, S&T managers and central agency analysts concerned with science and technology. In all, 33 people in 15 organizations were interviewed. The survey findings help to identify the management context for S&T and to examine the nature and use of evaluation in this regard.

- *Third*, a review of the relevant literature was completed. This helps to situate the scope, methodology, findings and results of the overall study. Canadian and international literature on S&T, S&T evaluation and the utilization of evaluation were examined.

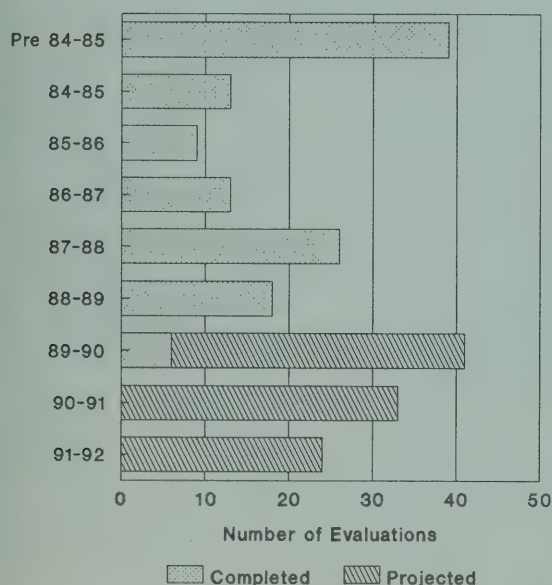
Findings

S&T Evaluation Coverage

In the major S&T departments, there are approximately 160 separate program evaluation components either fully dedicated to S&T or containing significant S&T elements. About two-thirds of these components have been wholly or partially evaluated, mainly in the last five to six years. In all, 123 individual S&T evaluation studies have been completed.

Chart 3 shows the distribution of completed studies by fiscal year with projections to 1991-92.

CHART 3: COMPLETED S&T EVALUATIONS
IN MAJOR S&T DEPARTMENTS



Source: OCG/PEB Database & Departmental
Evaluation Plans, September 1989.

S&T Evaluation Issues

The survey findings indicate a growing interest in having S&T evaluations address *program rationale* and *cost-effectiveness* issues. This trend is also becoming more evident in recent international literature on S&T evaluation. The emphasis on these issues reflects optimism that evaluation has matured to a point where it can take

on more complex tasks. However, this optimism needs to be tempered. Our review of S&T evaluations indicates that, while rationale and cost-effectiveness issues are prominent, they are not often examined in the kind of depth that current and projected demands would appear to require.

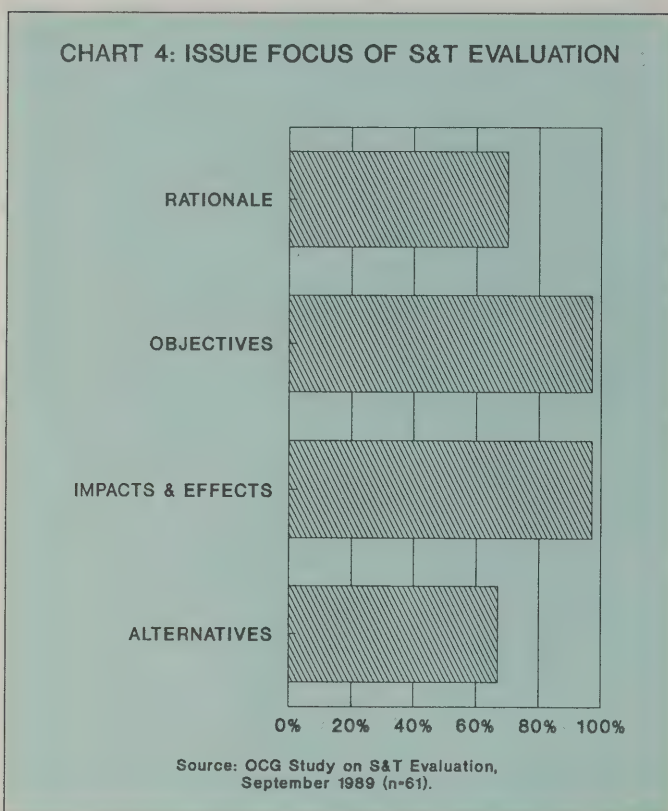
Our surveys and the literature indicate that interest in *objectives achievement* and *impacts/effects* issues is more common for mission-oriented S&T than for basic research activities. In one sense, this finding is not surprising, given that basic research is often described as goal-free and that there is a long-range time horizon before specific impacts/effects might be expected to appear. From another perspective, however, the fundamental objective of basic research is scientific excellence, and certainly this is an aspect of program performance worth examining. This apparent contradiction probably is explained by the fact that the most common means of assessing quality of scientific research is peer review, a technique which has been applied by scientists themselves, generally with a focus on individual R&D projects and done outside of the program evaluation process.

This may be changing. For example, peer review was a key aspect of NSERC's Strategic Grants program evaluation. In this issue, Mr. Gauthier describes a major evaluation involving a significant peer review element. He argues (correctly I believe) that the quality of scientific research is an almost inseparable aspect of R&D performance. In this context, he also argues that peer review, although crucial, is not in itself a sufficient means of getting at the issue of quality. Recent S&T evaluation literature and guidelines coming from the OECD also encourage a closer integration of peer review of science within the scope of evaluation.

Other issues, particularly of interest to federal S&T conducted "in-house", include the *working environment* and *extramural performance*. In the first case, the emphasis is on the extent to which the working environment of the bench scientist supports professional development, stimulates creative thinking, fosters scientific excellence and provides the necessary equipment and facilities to support R&D work. In the second case, extramural performance of S&T (e.g., contracting-out, joint ventures, etc.) is seen as a key mechanism for technology transfer, for encouraging the investment of outside resources in federal S&T and for promoting an increased level of R&D activity within Canada.

Finally, interest in focusing S&T evaluation on *improvement in program operations and delivery* was very pronounced in all three lines of enquiry. This follows the trend for program evaluation in general.

Chart 4 shows the percentage of evaluation studies which sought to address each of the four basic evaluation issues: program rationale, objectives achievement, impacts/effects and alternatives.



S&T Evaluation Methods

Commonly-used evaluation methods have been *surveys of client and expert opinion*, which is understandable, given the preeminence given to client relevance and use in most federal S&T. However, our analysis of completed S&T evaluations reveals the need for a stronger "multiple of evidence" approach that goes beyond identifying levels of client satisfaction and gets to the heart of the more gritty issues of program need and effectiveness.

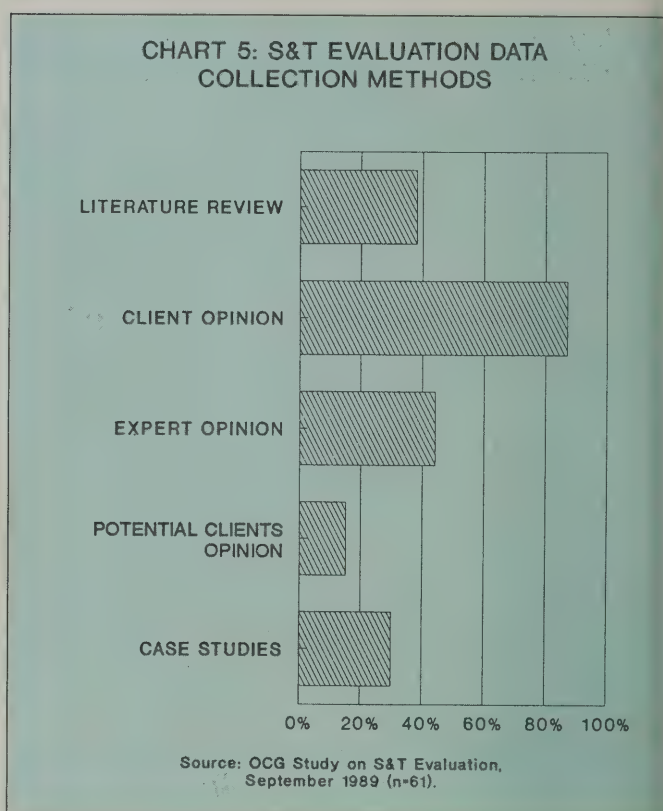
As noted earlier, *peer review* is an available, though seldom used, technique in federal R&D program evaluation work, although the nature of some programs is such that the clients and study team experts can sometimes serve as a sort of peer group. Recent evaluation initiatives and literature suggest that more could be done to integrate peer review techniques within program evaluation methodology as it applies to R&D activities.

The application of *socio-economic impact analysis*, *cost-effectiveness analysis* and *benefit-cost analysis* in S&T evaluation encounters the same general difficulties as it does in other evaluation, e.g., isolating the chain of effects, measuring incrementality, etc. A particular problem cited for S&T is that the time horizon for observable impacts can be very long. Despite these difficulties, the recent literature on S&T evaluation

supports the use and continued refinement of these techniques. A few of the more recent federal evaluation have experimented with ways to apply these methods more successfully.

Internationally, *bibliometric and citation analysis* are commonly practiced methods in assessing the quality of R&D. However, the analysis of federal evaluations show virtually no use of these techniques.

Chart 5 shows the various data collection/analysis methods used in the S&T evaluations reviewed.



Uses of S&T Evaluations

The literature review uncovered very little empirical analysis of the use of evaluation and, in particular, S&T evaluation. There is reasonably extensive literature on general evaluation utilization.

In our survey, a number of S&T managers cited the involvement of evaluators, in itself, as an important element in the utilization of S&T evaluation. Managers acknowledge that in some cases evaluation studies have been overly positive. However, their general view is that the work of evaluators is neutral and objective. This increases managers' level of comfort in using the findings and results of the evaluation work.

The analysis of completed S&T evaluations and the survey findings indicate that modification to program design and operations has been a main use of S&T evaluation.

There are several notable examples where S&T evaluation has had a significant impact on policy. For example, NSERC's evaluation of its Strategic Grants Program was a major factor in defusing concerns regarding the relevance and worth of this program. Also, the combination of several of Agriculture Canada's evaluations helped S&T management to define a new policy focus for the department's Research Program. In many other cases, S&T managers report that this type of impact is indirect in the sense that it has not necessarily come from specific recommendations. Rather, it comes from an overall impression built up by the evaluation report. And frequently, it becomes evident only well after the completion of the evaluation itself.

Many S&T managers see evaluation as an important means of obtaining information on client characteristics and perceptions. Action to improve consultations and communications with clients is a frequently cited impact. Conversely, some managers commented that the results of client surveys tended to be too congratulatory (what some observers have referred to as "grateful testimony").

S&T managers appeared less inclined to find alternatives or cost-effectiveness analysis useful because of the either incidental or, conversely, summative treatment these issues often received in program evaluation work.

Chart 6 shows the different uses to which the findings of completed evaluations have been put.

Further analysis of the nature and use of these 61 completed S&T evaluations is being done and this will be presented in the study's final report.

Implications of the Study

The OCG will be consulting with the S&T evaluation community, and others, concerning the findings and consequences of this study. Minimally, the following actions seem called for.

- The guidelines for S&T evaluation should be revised to reflect the current S&T management process and demands for information, to take better account of the heterogeneous nature of S&T programming and to take advantage of evaluation experience gained. They should be formatted as work instruments for evaluators and not presented as general discussion papers. The OCG needs to do a much better job of promoting awareness and use of these guidelines in departments and at the centre.
- This effort should be supported by periodic seminars and workshops to allow for sharing of perspectives and experience. These sessions would be principally aimed at S&T evaluators, but could, from time to time, include S&T managers and central agency analysts.
- A small standing committee of senior S&T evaluators, S&T managers and central agency analysts should be formed to provide ongoing advice on the development of evaluation in this area. ■

W. David Moynagh

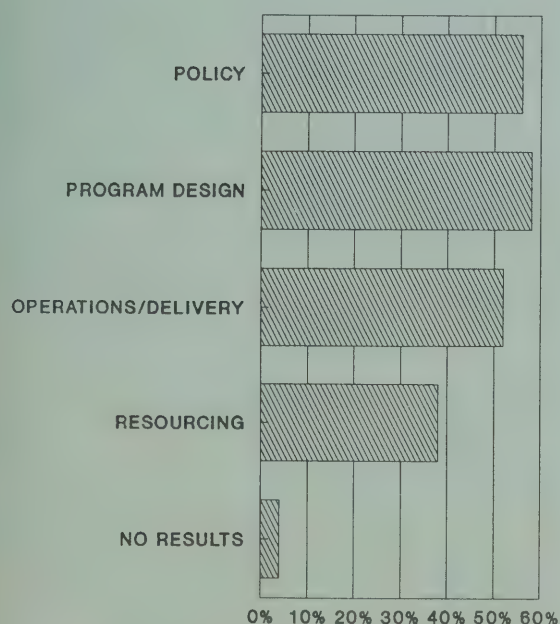
Mr. Moynagh is Chief, Science, Economic and Regional Development with the Program Evaluation Branch, OCG.

Improving or Verifying Cost-Effectiveness

In addition to the measurement of the achievement of objectives and other effects, the scope of program evaluation in the federal government includes the examination of rationale and alternatives. Several recent developments mean that the latter issues are being given more recognition.

Spending restraints are continuing and even intensifying. Therefore departments must be sure they are providing only sensible programs and that their delivery is efficient. In fact, reallocating from program terminations or efficiency savings is practically the only method remaining to create funding flexibility. Under IMAA agreements, departments will need to prove the worth

CHART 6: USES OF S&T EVALUATIONS



Source: OCG Study on S&T Evaluation, September 1989 (n=50).

and efficiency of their programs. With the encouragement of the Public Accounts Committee of Parliament, the Office of the Auditor General is taking a special look at the management of efficiency over the next few years. The new Bureau for the Delivery of Government Services in Treasury Board Secretariat is encouraging departments to identify areas for restructuring, i.e. non-traditional alternatives to program delivery.

With all this interest, internal and external, it seems that most, if not all, evaluations should be incorporating serious work on rationale and alternatives. To what extent is this happening? What is the quality of these investigations? The OCG has been examining these questions and intends to provide policy and methodological guidance. Our first research indicates significant activity along these lines is occurring, but that there is probably substantial scope for more.

Some of the tasks we have set for ourselves this year include:

- further research on the occurrence and quality of rationale and alternatives investigation in recent and ongoing evaluations;
- a paper on how to verify program rationale and develop and test alternatives; and
- a workshop for evaluators on this topic (scheduled for March of 1990). ■

John Batchelor

Mr. Batchelor is Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

International Working Group on Program Evaluation

The International Institute for Administrative Sciences (IIAS) is an international non-governmental organization which serves as a clearing-house for international information on administration. Currently, it is the only worldwide organization which aims at providing interdisciplinary and comparative studies of international, national, regional and local public administration. This is done through its newsletter, *Interadmin*, its journal, the *International Review of Administrative Sciences*, published in both English and French, and through the publication of reports prepared by various research committees and working groups.

Founded in 1930, the IIAS has approximately 100 current members from Europe, Asia, North America, the Arab World, Africa and Latin America. These members may be states (such as Canada), national sections (such as the

Institute of Public Administration of Canada), international governmental organizations (such as the International American Development Bank), corporate members, or specialized organizations (such as the European Group of Public Administration).

In February 1986, the Research Committee on Administrative Structures and Management of the IIAS announced the creation of a Working Group on Policy Evaluation. The Research Committee established rather extensive terms of reference which ranged from a description of current practice among member states to issues of utilization, methodology, the relationship of evaluation research to budgeting, auditing and other disciplines and a concern for meta-evaluation. **Dr. Ray Rist** of the U.S. General Accounting Office assumed the responsibility of chairing the Working Group and calling its first meeting.

The first meeting took place at the offices of the IIAS in Brussels in November 1986. Canada, the U.S.A., five Western European and three Scandinavian countries were represented. Our major task was to develop an agenda which would guide our work for the next several years.

The Working Group presented its first substantive product, *National Reports*, at the 1987 Paris meeting. These documents described current evaluation policy and practice found in the various states represented at the meeting. Following review it was agreed the *National Reports* should be revised for future publication.

The third meeting of the Working Group began with a series of studies on utilization of evaluation research. A wide variety of European and North American perspectives were presented, reviewed and subsequently revised. Two other important developments occurred at the Leiden meeting. The first was to encourage the participation of more public servants in our work. The second was to form three distinct sub-groups which would prepare a more elaborate agenda for the 1989 meeting in Denmark.

At Aarhus we were delighted to find that public servants from Canada, Sweden, the Netherlands, Finland and the U.S. had accepted invitations to participate. Canada's representation was enhanced by the addition of **John Mayne** from the Office of the Comptroller General. The sub-group meetings produced some rather intense discussion before agreement on the Working Group's research agenda for the next few years took place. We expect rather substantial reports on evaluation, budgeting and auditing, personnel policy, and utilization from these subcommittee members at the 1990 meetings in Stockholm.

The Working Group on Policy Evaluation has provided a forum in which academics and public servants representing approximately a dozen different states can

meet and discuss their common interest in evaluation research. In addition, some of the work prepared by members of the Working Group will be published shortly. Dr. Rist has edited *Program Evaluation and the Management of Government* which will be published this fall by Transaction Press. It includes the *National Reports* of the various states represented on the Working Group as well as a comparative analysis prepared by **Hans-Ulrich Derlien** of the Federal Republic of Germany. The utilization papers presented at the Leiden meeting will be published in late 1989 or early 1990 in *Knowledge in Society*.

The Working Group also sponsored a panel at the annual American Evaluation Association Conference in San Francisco this October.

This interaction between academics and public servants is useful. On the one hand, practitioners within the public service criticize the naivety and occasional "ivory tower" arguments of the academics. On the other hand, academics decry the lack of methodological vigour, the failure to use evaluation findings and the emphasis on process evaluation which are, perhaps, too-common characteristics of evaluation research within government. Maybe the tension and communication between the two groups will result in reports and publications which reflect the need to strike a healthy balance between the two points of view. ■

R.V. Segsworth PhD

Dr. Segsworth is Associate Professor, Department of Political Science at Laurentian University, Sudbury, Ontario.

Canadian Evaluation Society Annual Conference 1989

The Canadian Evaluation Society held its 10th annual conference from June 29 to 31, 1989, in Fredericton, on the theme "Evaluation: Towards Accountability". More than 280 persons, from all regions of the country, attended the conference. This success is considered a concrete sign of the Society's maturity.

The Conference Committee was chaired by **Harriet Lenard**, senior policy analyst with the Policy Secretariat, Government of New Brunswick. She was assisted by a local organizing committee and a program and workshop committee. The following federal evaluators were on the latter committee: **William Baker** (RC-T), **Daniel Caron** (INAC) and **Sheila Faure** (NPB).

After the first day, which was devoted to workshops, the Premier of New Brunswick, the Honourable **Frank McKenna**, officially welcomed the participants. The

Premier noted the role of evaluation in resource allocation and the fact that politicians must undergo evaluation every time they face the electorate.

After the customary thanks, the President of the CES, **Zena Vigod**, invited **Ross Connor**, President of the American Evaluation Society, to say a few words. Mr. Connor praised the Canadian contribution to the field of evaluation.

John Sloan, Secretary of the Management Board of the Ontario Cabinet, was the guest speaker at this plenary session. After pointing out the importance of evaluation to effective management, along with the dynamism of the CES's Ontario chapter, he expressed his views on the relationship between accountability, program evaluation and human beings. He presented the four principles that have guided his organization since a more formal evaluation approach was introduced: (1) co-ordination of studies; (2) selection of the programs to be evaluated; (3) planning of studies; and (4) the obligation to develop an evaluation policy for departments.

The following federal evaluators and officials contributed to the various workshops and sessions: (Agr) **Ian Kelley**, **Carol Motuz** and **Bernice Vincent**; (CCAC) **Kenneth H. Tiedemann**; (CMHC) **Philip Brown**; (CSC) **Gordon Farrell**; (Com) **David Black** and **Benoît Gauthier**; (EMR) **Alain Barbarie** and **Charles W. Moore**; (HWC) **Bob S. Allen**, **Judy Berger**, **Michel Laurendeau**, **Bud Long**, **Ed Overstreet**, **Sayed Shelbaya** and **Carol Turriff**; (INAC) **Daniel J. Caron**, **Bev Clarkson**, **Allan Gordon** and **Alan Winberg**; (Lab) **Bonaventure Bowa** and **Iris Bradley**; (NPB) **Sheila Faure**; (NRC) **William Smith** and **George Teather**; (OAG) **Maria Barrados**, **Tom Beaver**, **Neil Maxwell**, **Hugh McRoberts**, **Nancy E. Stoneman** and **Paul Ward**; (OCG) **Ronald C. Corbeil**, **Guy Leclerc**, **Cameron McQueen**, **David Moynagh** and **Toru Uno**; (PSC) **Avrim D. Lazar**; (RC-T) **William Baker**; (SGC) **P.J. Carr** and **Stan Divorski**; (SSC) **Celine Cheah**, **Adèle Copti-Fahmy**, **Louise Durocher** and **Jennifer Eunice Stewart**; (TC) **Norm Steinberg**.

Topics were varied, ranging from evaluation in Crown corporations and various discussions on accountability, to the contribution of consultants and future considerations. Some case studies added extra flavour to the proceedings.

At the CES's annual general meeting, which took place as part of the conference, all the items on the agenda were reviewed. It was learned that the number of members has passed the 1,000 mark and that the *Canadian Journal of Program Evaluation* and our newsletter are doing quite well. The regional reports were very positive, and the Society is actively working to establish provincial chapters where none yet exist.

Lastly, **Zena Vigod** presented a positive assessment of her term as president of the CES, noting that progress had been made on all priorities (clarifying the roles and

responsibilities of the regional and national entities, improving services to members, increasing the level of professional development, instilling dynamism in the less active regions, developing and initiating a strategy to increase the CES's visibility, increasing sources of revenue, and keeping the individual membership fee at \$55). Our congratulations to **Ronald C. Corbeil** (OCG) on his appointment as CES president!

The day after the lobster feast, the participants were invited to attend a conference luncheon at which **Arthur Doyle** of the University of New Brunswick spoke on the theme of changes in the political world. He noted the increasingly important role of the media, lobby groups and opinion surveys. At that event, **John Burns**, Chairman of the Awards Committee of the National Capital Chapter (NCC) of the CES, presented the NCC's Student Evaluation Essay Contest award to **Pamela Brett** of the University of Guelph. The award included a \$500 cash prize and Ms. Brett's expenses at the Annual Conference in Fredericton. Her essay was entitled "Evaluation of an Academic Support Program for High Risk University Students". Ms. Brett is the first recipient of this award. **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General for Canada, presented the CES Public Sector Award to **Mark Cox**, Director, Government Activity Review, Ontario Management Board of Cabinet for his work in designing, developing and establishing the evaluation function in the Government of Ontario. In making the presentation, Mr. Leclerc noted the high quality of Mr. Cox's work. Mr. Cox is the first recipient of this award. Mr. Corbeil, President of the CES, presented the CES Award for Contribution to Evaluation in Canada to **Ron Robinson**, President of Abt Associates and to **John Mayne**, Director, Evaluation Policy, OCG. Mr. Corbeil noted the exemplary contributions that each has made to the field of evaluation. This award has been presented only three times in the history of the CES.



From left to right: CES president, Ronald C. Corbeil with recipients of CES Award for Contributions to Evaluation in Canada, John Mayne (OCG) and Ron Robinson (Abt Associates)



Mark Cox, Director, Government Activity Review, Ontario Management Branch of Cabinet, recipient of the CES Public Sector Award

A plenary panel discussion had been organized to close the conference. New Brunswick's Minister of Commerce and Technology, the Honourable **A.W. (Al) Lacey**, emphasized the importance of the relationship of trust that must exist where authority is delegated, and the need to create an environment in which there are no surprises. In his opinion, a minister is accountable to the premier, the caucus and, ultimately, the electorate.

Claire Morris, Deputy Minister, Policy Secretariat, Government of New Brunswick, approached accountability from the standpoint of deputy ministers. She saw evaluation as the government's main tool for ensuring that its objectives are achieved effectively and efficiently. She considered evaluation to be especially important in a context of budget restraint and when a new government takes office.

Ed Graham, Vice-Chairman of Brunco Inc., explained the accountability and evaluation process used by his organization. The process involves five phases: (1) setting objectives; (2) gathering information; (3) calculating the gap between performance and expectations; (4) analysing variances; and (5) reconsidering the organization in the light of the results obtained in the previous phases.

To conclude, **Ken Ross**, Executive Director of the New Brunswick Division of the Canadian Mental Health Association, saw evaluation as an important management tool whose key word is trust.

The 11th conference of the Canadian Evaluation Society will be held May 13-16, 1990, in Toronto. You are all invited and we hope to see you there! ■

About 30% of the participants filled out the evaluation questionnaires distributed at the conference. In general, the participants expressed satisfaction with the quality of the conference (3.760 on a scale of 1 to 5) and its organization (4.133).

Networking remains an important attraction for a large proportion of the participants (85.7%). Ninety-eight percent of the participants stated that they had improved their professional networking during the conference (especially during coffee breaks). The majority (62.2%) made at least five new professional contacts.

Furthermore, 63.4% of the participants reported that they were "Very satisfied" with the workshops, while only 1.5% said they were "Not at all satisfied." For the great majority (90.2%), the workshops increased their knowledge of the subject discussed, either considerably (20.5%) or slightly (69.7%).

Finally, there seems to be a preference for discussions and exchanges between participants over formal presentations. Most participants (68.8%) plan to attend next year's conference.

Hervé Déry

Mr. Déry is Evaluation Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

Classifying Evaluation Use

Elsewhere in this issue is an article on a study of evaluation of Science and Technology Programs. Utilization was one of the principal topics and several examples are discussed. The results of most recent S&T evaluations have been categorized and included, along with others, in the Scoreboard for this issue. Once again, the pattern of use seems to be fairly stable. Just about all evaluations get used in some way and a solid majority play some part in concrete improvements or changes to the evaluated programs.

There are many ways to classify evaluation use. For the S&T study, the classification of evaluation consequences used was more detailed than the one shown in the Scoreboard. A reconciliation was necessary before those studies could be incorporated. Similarly, data on utilization discussed in the 1989 *Government Program Evaluation Plan* (GPEP) reflect a slightly different classification scheme. There, the categories were not exclusive and some of the same terms were defined differently.

This variation seems frustrating at first glance but is really inevitable. It is related to the questions being asked in the research. In our *Newsletter* Scoreboard, the most important points are whether evaluations are being used at all and whether programs change. It would take a different categorization to illustrate the degree of causality or attribution, for example. The GPEP data were gathered to show, among other things, whether evaluations were changing the external aspects of programs – how the clients see them – rather than merely provoking internal economies and adjustments.

One aspect of utilization not discussed so far is accountability. The OCG hopes to take a look at this during the fall. Utilization of S&T evaluation, utilization classification and accountability are three of the topics that likely will be on the agenda of a workshop that PEB and the National Capital Chapter of the CES are organizing, probably for December or January. Details will be announced as arrangements become firmer. Please call **John Batchelor** (957-7179) if you would be interested in making a presentation on a particular case or on the general theory of utilization.

Another interesting classification of evaluation use, and incidentally an external comparison, surfaced recently. **Murray Elston**, Chairman of the Management Board in the Government of Ontario, told an Ontario CES conference that 50% of evaluations in the provincial government were confirming the *status quo* while the rest led to terminations or substantial program changes. These results appear a little less active (in the sense of effective changes) than the federal results but there are several possible explanations for the difference. First, Ontario programs, or at least the ones they chose to evaluate, might be less in need of improvement than federal ones. Second, the Ontario definition of "substantial changes" could be more restrictive than the "modification" category used in the federal scoreboard. They might count some of our more modest changes as confirmations. Third, differences in scope, experience, methods and managerial environment could affect the use of evaluations in the two governments. Nevertheless, it is encouraging to see evaluation playing a substantially positive role in another jurisdiction as well. ■

UTILIZATION SCOREBOARD

Evaluations documented 84.04 to date	192
--------------------------------------	-----

Instrumental Use

Termination	6
Reform	31
Modification	86
Confirmation	16

Conceptual Use

Increased Understanding	49
-------------------------	----

No Results	4
------------	---

The above program consequences were associated with, but not necessarily solely attributable to, completed program evaluations done in 30 major departments and agencies.

Termination is used where evaluation played a part in the decision to close down a program.

Reform describes a study's association with major changes in the design or scope of a program.

Modification indicates that more modest changes were implemented to improve efficiency and/or effectiveness.

Confirmation captures those situations where the evaluation figured in an active decision not to change the program. This includes the extension of a sunsetted or pilot program.

Increased understanding indicates that some new information about the program was discovered and communicated which may eventually influence policy or program decisions.

No results - this category is reserved for studies which produced no valuable information or which were never reported, perhaps because a program was cancelled, transferred or reorganized before the study was wrapped up.

John Batchelor

Mr. Batchelor is Senior Policy Analyst, Program Evaluation Branch, OCG.

PED's Appearance Before House of Commons Standing Committee on Agriculture

In May 1988, representatives of the Program Evaluation Division (PED) of Agriculture Canada appeared as witnesses before the House of Commons Standing Committee on Agriculture. As far as we know, this was the first time that a government evaluation unit had appeared before any Parliamentary Committee. At the time, the committee was studying options for financial restructuring of farm debt, and had invited the PED to discuss the results of its evaluation of the Farm Debt Review Boards, one of several initiatives Agriculture Canada had taken in the face of the rising crisis of Canadian farm debt.

Those appearing before the Committee were **George Paterson**, Director General of the Audit and Evaluation Branch; **Carol Motuz**, Acting Director of Program Evaluation, and **Bernice Vincent**, Program Evaluation Officer.

Instructions from the standing committee were clear and simple - we should open with a statement concerning the evaluation function and the evaluation findings, to be followed by an open question period by the members of the committee. As a first step in our preparation, we contacted the Minister's Office to discuss with his staff the parameters of our presentation. This step was both necessary and useful, since the program environment, and thus evaluation, included various high visibility issues, such as the "farm debt crisis" and the future of the family farm. Our evaluation study had just completed the data collection stage, and conclusions and recommendations, which might later lead to policy, had not yet been formulated or approved, so it was important to concentrate on the findings of the evaluation.

Our opening statement focused on the evaluation function in general; the approach to evaluating the Farm Debt Review Boards (which included in-depth interviews, primarily with public and private lending institutions, focus groups in farming communities, and a client survey of 4,200 clients of the Review Boards); and the results of the evaluation.

Questions by Committee members reflected their concerns over the powers of the Boards (Were these sufficient for dealing with cases of insolvency?); the possible need for further measures in support of the farmers; the views of the banks; the state of farm consultancy and the quality of advice available to farmers; the need for better bookkeeping by the Canadian farm community; and the cause and the extent of the farm debt crisis.

Some direct quotes follow which illustrate Members' acute understanding of the situation, as well as their sensitivity to farmers' needs:

Mr. Althouse: "Did you get any sense that the creditors' concern about falling land values is also the concern of the panelists and the board members who may not be terribly interested in seeing land values drop since most of them have a lot of their assets tied up in land as well?"

Mr. Scowen: "A complaint I got was the farmer felt deflated. First he went to the debt review board and felt he was getting a deal he could handle. He was prepared to carry on with his plans for seeding, or whatever he was doing, only to be shot down a month or two later by Farm Credit Corporation. I wonder if your survey showed that."

Mr. Brightwell: "Does the report you are going to circulate indicate those areas where it (*the state of agricultural consultancy*) is deficient in Canada? . . . If it does not, I would like to know. Is cost a major part of every farmer not having an advocate on his side?"

PED was very pleased to have such direct input into an integral part of the accountability system. Perhaps this will happen more and more as parliamentarians (and the press?) become aware of the information power of the program evaluation process. We certainly believe that this Committee was agreeably surprised by what we had to offer to their wide-ranging study.

We found that the atmosphere of the session varied, at times very collegial and at times quite imposing, but always probing and with an underlying sense of the urgency of the problem at hand. Fortunately, we had taken a course on Media Relations earlier, and this served us well to beware of and handle the hidden agendas and the less than straightforward nature of some of the questions. When questioning touched on more loaded policy issues, we stuck strictly to the facts or the findings, that is, what the clients and stakeholders had told us during the evaluation.

In retrospect, this was an exacting challenge, one that suddenly cast our work into a limelight we were unused to, but one which we would definitely welcome again. Our advice to anyone facing this challenge: prepare carefully, have a firm grasp of the information, and understand thoroughly its implications for policy-makers. ■

George M. Paterson

Dr. Paterson is Director General with the Audit and Evaluation Branch at Agriculture Canada.

OCG Practicum Information Sessions

The following is a calendar of events for the 1989-90 Practicum Sessions:

Cost-Effective Administrative Management and Control

This first session will comprise a description of the process of reforming administrative policy followed by the presentation of three audit case studies related to cost-effective administrative management and control.

October 23, 1989 (half-day session)
Government Conference Centre
Centennial Room

Demonstrating Cost-Effective Programs

This session will discuss the development and use of meaningful cost-effectiveness indicators from ongoing information systems and program evaluations using several departmental examples from Part IIIs and Annual Management Reports.

December 1, 1989 (half-day session)
Government Conference Centre
Centennial Room

Improved Performance Through Better Financial Information

Speakers will focus on several issues surrounding the increased emphasis on cost-effectiveness, revenue generation, productivity improvement, and cash management imposing special demands on both central and departmental systems for improved reporting.

February 20, 1990 (half-day session)
Government Conference Centre
Sussex Room

Exploring Program Delivery Options

At this last Practicum session, discussion will focus on a variety of ways that can be used to explore alternatives to the present delivery approach, such as through program evaluation, Most Efficient Organization (M.E.O.) studies and implementing or augmenting user charges.

April 4, 1990 (full-day session)
Government Conference Centre
Centennial Room

For all the above sessions please confirm your attendance with Joan Cater at 957-7180.

Séances Practicum du BCG

Voici le calendrier des événements pour 1989-1990 des séances Practicum:

La rentabilité administrative de la gestion et du contrôle

Cette première séance a traité de la description des initiatives récentes sur la réforme de la politique administrative et a été suivie d'une présentation de trois vérifications internes illustrant la rentabilité administrative de la gestion et du contrôle.

le 23 octobre 1989 (matinée)
Centre des conférences du gouvernement
Salle du Centenaire

Etablir la rentabilité des programmes

Cette séance portera sur l'établissement et l'utilisation d'indicateurs valables de la rentabilité tirés des systèmes d'information permanents et des évaluations de programmes, d'exemples ministériels en provenance de la Partie III et des rapports annuels de gestion.

le 1^{er} décembre 1989 (matinée)
Centre des conférences du gouvernement
Salle du Centenaire

Augmenter la rentabilité par une meilleure information financière

Les conférenciers se pencheront sur plusieurs points entourant la rentabilité, les recettes, l'accroissement de la productivité et la gestion de la trésorerie qui prennent de plus en plus d'importance et demandent aux systèmes des ministères et des organismes centraux de fournir des renseignements de meilleure qualité.

le 20 février 1990 (matinée)
Centre des conférences du gouvernement
Salle Sussex

Exploration des solutions de rechange aux programmes

Cette dernière séance donnera l'occasion d'étudier diverses options aux techniques actuelles de prestation des programmes, notamment les évaluations de programmes, les études relatives à l'organisation la plus efficace (O.P.E.) et l'imposition ou la majoration des frais d'utilisation.

le 4 avril 1990 (journée)
Centre des conférences du gouvernement
Salle du Centenaire

Pour vous inscrire, prière de communiquer avec Joan Cater au 957-7180.

problème à l'étude. Heureusement, nous avons suivi un cours sur les relations avec les médias, ce qui nous a aidé à percevoir les intentions cachées et à tirer notre épine du jeu, de même qu'à nous méfier des questions tendancieuses. Quand on nous a demandé par exemple des précisions sur les aspects les plus explosifs de la politique, nous nous en sommes tenus strictement aux faits et aux conclusions, c'est-à-dire à ce que les clients et les intéressés nous avaient dit pendant l'évaluation.

Dans l'ensemble, ce témoignage a été une expérience astreignante, une expérience qui nous a soudain placés sous les feux des projecteurs, mais que nous serions heureux de recommencer. Si nous avions un conseil à donner aux personnes appelées à témoigner devant un comité, ce serait de se préparer avec soin, d'étudier la question à fond et de bien comprendre sa signification profonde pour les artisans de la politique. ■

George M. Paterson

M. Paterson est directeur général de la Direction générale de la vérification et de l'évaluation à Agriculture Canada.

Comparution de la Division de l'évaluation de programmes devant le Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes

En mai 1988, des représentants de la Division de l'évaluation de programmes (DEP) d'Agriculture Canada ont été invités à témoigner devant le Comité permanent de l'agriculture de la Chambre des communes. À notre connaissance, il s'agissait la d'une première, aucune unité d'évaluation du gouvernement n'ayant jamais comparu devant un comité parlementaire. À l'époque, le Comité étudiait les options qui s'offraient pour la restructuration de la dette agricole et avait invité la DEP à discuter des résultats de l'évaluation du Bureau d'examen de l'endettement agricole, l'une des nombreuses initiatives prises par Agriculture Canada face à la crise de l'endettement croissant des agriculteurs canadiens.

George Paterson, directeur général, Direction de la vérification et de l'examen, **Carol Motuz**, directrice intermédiaire de l'Évaluation des programmes, et **Bernice Vincent**, agent du programme d'évaluation ont comparu devant le Comité.

Les instructions du Comité permanent étaient claires et simples: nous devions commencer par un exposé concernant l'évaluation et ses conclusions et répondre ensuite aux questions des membres du Comité. Pour nous préparer, nous avons d'abord demandé au personnel du cabinet du ministre de nous indiquer les paramètres de notre exposé. Cette étape a été à la fois nécessaire et utile puisque le contexte du programme, et par conséquent l'évaluation, englobait diverses questions d'actualité comme l'endettement des producteurs agricoles et l'avenir de l'exploitation agricole familiale. Notre équipe d'évaluation venait juste de terminer la collecte des données, et les conclusions et recommandations qui allaient plus tard aboutir à la politique n'avaient pas encore été faites et approuvées, de sorte qu'il était important de se concentrer sur les conclusions de l'évaluation.

Dans notre exposé préliminaire, nous avons traité des points suivants: la fonction d'évaluation en général, l'approche retenue pour l'évaluation du Bureau d'examen de l'endettement agricole (qui comprenait des entrevues approfondies, principalement avec des institutions prêteuses des secteurs public et privé, des groupes d'intérêt du milieu agricole et un sondage auprès de 4 200 clients du Bureau d'examen), et les résultats de l'évaluation.

crise de l'endettement agricole.

Les commentaires qui suivent illustrent bien à quel point les membres comprenaient la situation et étaient sensibles aux besoins des agriculteurs:

M. Althouse: «Avez-vous l'impression que les membres du comité et du Bureau partagent les craintes des créanciers au sujet de la baisse de la valeur des terres, étant donné qu'ils n'ont pas intérêt, eux non plus, à ce que la valeur des terres diminue, étant donné que les terres agricoles représentent une bonne partie de leurs actifs?»

M. Scowen: «Un agriculteur s'est plaint à moi d'avoir été mené en bateau. Il s'est d'abord adressé au Bureau d'examen de la dette et a eu l'impression d'avoir obtenu une entente raisonnable. Alors qu'il était prêt à mettre en application ses projets de semailles et les divers projets qu'il avait en tête, il s'est fait descendre en flammes un ou deux mois plus tard par la Société du crédit agricole. Je me demande si ce genre de situation ressort de votre enquête.»

M. Brightwell: «Le rapport que vous allez distribuer fait-il état des régions déficitaires à ce titre (*consultation des agriculteurs*) au Canada? Dans la négative, j'aimerais le savoir. La question des coûts est-elle essentielle pour expliquer que tous les agriculteurs ne disposent pas d'un conseiller pour les défendre?»

La DEP était très heureuse de pouvoir participer aussi directement à un aspect du système d'obligation de rendre compte. Peut-être l'expérience se répètera-t-elle de plus en plus souvent à mesure que les parlementaires (et la presse, peut-être?) prendront conscience de la valeur des renseignements fournis par le processus d'évaluation de programmes. Nous sommes convaincus que le Comité a été agréablement surpris de ce que nous avons à lui apporter dans le cadre de sa vaste étude. Nous avons constaté que l'atmosphère de la séance était changeante, les participants étant parfois très amicaux et parfois très imposants, mais ils se sont toujours montrés perspicaces et conscients de l'urgence du

gouvernement fédéral. Il se pourrait bien que certains de nos changements mineurs puissent entrer dans la catégorie des confirmations de l'Ontario. Enfin, les différences qui existent entre les deux gouvernements au titre de la portée, de l'expérience, des méthodes et du contexte administratif pourraient influencer sur les fins auxquelles sont destinées les évaluations. Néanmoins, il est encourageant de constater que l'évaluation joue également un rôle nettement positif à un autre palier de gouvernement. ■

UTILISATIONS DES ÉVALUATIONS

Évaluations documentées de avril 1984 à ce jour	Utilisation concrète				
	Cessation	Réforme	Modification	Maintien	Utilisation conceptuelle
	6	31	86	16	49
Aucun résultat	Aucun résultat				
	4				

Les incidences susmentionnées ont été associées aux évaluations de programmes terminées effectuées dans 30 ministères ou organismes importants, bien que n'étant pas attribuables uniquement à ces évaluations.

Cessation: terme employé pour indiquer une évaluation qui a contribué à la décision de mettre fin à un programme.

Réforme: terme qui décrit le lien entre l'étude et une modification majeure de la conception ou de la portée du programme.

Modification: indique que des changements moins importants ont été apportés au programme pour en relever l'efficacité ou l'efficacite.

Maintien: sert à indiquer les cas où l'évaluation a contribué à arrêter la décision de ne pas modifier le programme, ce qui englobe le maintien de programmes pilotes ou devant venir à échéance.

Compréhension accrue: indique qu'on a découvert et communiqué de nouveaux renseignements sur le programme, qui pourraient éventuellement influencer sur les décisions arrêtées en matière de politique ou de programme.

Aucun résultat: cette catégorie est réservée aux études qui n'ont pas produit de renseignements valables ou qui n'ont pas fait l'objet d'un rapport, le programme en cause ayant alors été annulé, transféré ou réaménagé avant la conclusion de l'étude.

John Batchelor

M. Batchelor est agent supérieur en politique d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

Il y a de nombreuses façons de répertorier les fins de l'évaluation. Dans le cas de l'étude en S-T, la classification des conséquences de l'évaluation était plus détaillée que celle qui figure dans notre tableau. Il a donc fallu établir une concordance des résultats avant de pouvoir les intégrer. De la même façon, les données sur les fins de l'évaluation dont il était question dans le *Plan gouvernemental pour l'évaluation de programmes* (PGEF) de 1989 reflètent une classification quelque peu différente, en ce sens que les catégories ne sont pas mutuellement exclusives et que la définition de mêmes termes peut varier.

À prime abord, cette variante peut être source de frustration, mais il faut admettre qu'elle est inévitable. Elle est attribuable aux questions qui sont posées dans le cadre de la recherche. Les points saillants de notre tableau servent à déterminer si les évaluations servent vraiment et si les programmes changent. Or, il faudrait une toute autre catégorisation des résultats pour illustrer le degré de causalité ou d'attribution. Les données du PGEF ont été recueillies pour démontrer, entre autres choses, si les évaluations changeaient les aspects externes des programmes, par exemple la perception des clients, plutôt que de simplement donner lieu à des économies internes et à des rajustements.

L'obligation de rendre compte est l'un des aspects de l'utilisation de l'évaluation qui n'a pas encore été abordé jusqu'à présent. Le BCG entend le faire cet automne. Les fins que sert l'évaluation des programmes de S-T, la classification des fins et l'obligation de rendre compte sont trois sujets qui seront vraisemblablement à l'ordre du jour de l'atelier organisé par la DFP et la section de la Capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation (SCE), lequel est prévu pour décembre ou janvier. Des que les détails auront été arrêtés, ils vous seront communiqués. Si vous êtes intéressé à faire un exposé sur un cas en particulier ou sur la théorie même des fins de l'évaluation, veuillez communiquer avec

John Batchelor au 957-7179.

Tout récemment, une autre façon de répertorier les fins de l'évaluation a vu le jour et elle nous vient de l'extérieur. Murray Elston, président du Comité de gestion du gouvernement de l'Ontario, a déclaré à une conférence de la section de l'Ontario de la SCE que la moitié des évaluations faites dans son gouvernement confirmeraient le *statu quo*, l'autre moitié donnant lieu à des abandons de programmes ou à des changements radicaux. Ces résultats semblent un peu moins «dynamiques» que ceux du gouvernement fédéral, mais l'écart s'explique de diverses manières. Tout d'abord, les programmes provinciaux de l'Ontario, ou du moins ceux qui font l'objet d'évaluations, peuvent nécessiter moins d'améliorations que ceux du gouvernement fédéral. De plus, la définition que fait l'Ontario des «changements radicaux» peut être plus restrictive que celle de la catégorie «modification» qui paraît au tableau du

d'évaluation, BCG, M. Corbeil a souligné l'apport méritoire de chacun d'eux à la profession. C'était seulement la troisième fois, depuis les tout débuts de la Société, que ce prix était décerné.



De gauche à droite, Ronald C. Corbeil président de la SCE et les récipiendaires du Prix de la Société pour une contribution remarquable à la profession d'évaluation au Canada, John Mayne (BCG) et Ron Robinson (Abt Associates).

Un débat plénier avait été organisé pour clore la conférence. L'honorable A.W.(Al) Lacey, ministre du Commerce et de la Technologie du gouvernement du Nouveau-Brunswick, a souligné l'importance de la relation de confiance qui doit exister lorsqu'il y a délégation de pouvoirs, de même que la nécessité de créer un environnement où il n'y a pas de surprise. À son avis, un ministre est responsable vis-à-vis du Premier ministre, du caucus et, ultimement, de l'électorat.

Claire Morris, sous-ministre, Secrétaire à la politique du gouvernement du Nouveau-Brunswick, a abordé l'obligation de rendre compte du point de vue des sous-ministres. Elle voit l'évaluation comme étant le principal outil dont dispose le gouvernement afin de s'assurer que les objectifs sont réalisés de façon efficace et efficiente. Elle considère que l'évaluation est particulièrement importante dans un contexte de restriction des ressources et lorsqu'un nouveau gouvernement arrive en place.

Ed Graham, vice-président de Bruno Inc., a expliqué le processus d'obligation de rendre compte et d'évaluation utilisé par son organisation. Ce processus comporte cinq phases: la détermination des objectifs, la collecte d'information, le calcul de la variance entre la performance et les attentes, l'analyse des variances et, finalement, la remise en question de l'organisation à la lumière des résultats obtenus lors des phases précédentes.

Pour conclure, **Ken Ross**, directeur exécutif de la division du Nouveau-Brunswick de l'Association canadienne

Vers une classification des fins de l'évaluation

M. Déry est analyste d'évaluation auprès de la Direction

Hervé Déry

Enfin, les gens semblent favoriser les discussions et échanges entre participants aux présentations formelles. La majorité (68,8 %) des participants ont l'intention d'assister à la conférence l'an prochain.

De plus, 63,4 % des participants se sont déclarés très satisfaits des ateliers alors que seulement 1,5 % se sont déclarés pas satisfaits du tout. Pour la grande majorité (90,2 %) des participants, les ateliers ont permis d'accroître leurs connaissances sur le sujet discuté, que ce soit de façon importante (20,5 %) ou encore légèrement (69,7 %).

Le développement d'un réseau professionnel demeure un intérêt important pour une grande proportion des participants (85,7 %). À cet égard, 98 % des participants ont déclaré avoir augmenté leur réseau durant la conférence, les pauses café étant le moment privilégié pour le faire. En fait, la majorité (62,2 %) ont effectué au moins cinq nouveaux contacts professionnels.

Environ 30 % des participants ont rempli les questionnaires d'évaluation distribués à la conférence. De façon générale, les participants ont exprimé leur satisfaction envers la qualité de la conférence (3,760 sur une échelle de 1 à 5) et son organisation (4,133).

Dans ce numéro, vous trouverez un article qui a trait à une étude sur l'évaluation des programmes de sciences et de technologie. Il traite notamment des fins que sert l'évaluation et fournit divers exemples. Les résultats des plus récentes évaluations de ces programmes ont été répertoriés et inscrits, avec d'autres résultats, au tableau de la page 15. Une fois de plus, les fins semblent être relativement stables. En effet, la presque totalité des évaluations ont une utilité, tandis que la forte majorité étayent des améliorations concrètes ou des changements dans les programmes visés.

de la santé mentale, voyait l'évaluation comme étant un outil de gestion important, dont le mot clé était la confiance.

La onzième conférence de la Société canadienne d'évaluation se tiendra du 13 au 16 mai 1990 à Toronto. L'invitation est lancée! Soyez au rendez-vous! ■

Le lendemain de notre succulent dîner de homards, les participants étaient invités à assister à un déjeuner-causerie où **Arthur Doyle** de l'Université du Nouveau-Brunswick a discouru sur le thème des changements dans le monde politique. Il a mis en lumière le rôle de plus en plus important joué par les médias d'information, les groupes de pression et les sondages. À cette occasion, **John Burns**, président du Comité des prix de la Section de la Capitale nationale de la SCE, a remis à **Pamela Brett**, de la University of Guelph, le prix décerné par la Section pour son concours de rédaction d'un essai sur l'évaluation, lequel est destiné aux étudiants. Le prix comprenait une bourse de 500 \$ et le paiement des frais engagés par la récipiendaire pour assister à la Conférence annuelle de la SCE à Fredericton. Mlle Brett, première personne à recevoir ce prix, avait rédigé un essai portant sur l'évaluation d'un programme de soutien académique à l'intention des étudiants universitaires à risque élevé. **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général du Canada, a ensuite remis le Prix du secteur public de la SCE à **Mark Cox**, directeur, Examen des activités gouvernementales, Conseil de gestion du secteur public de l'Ontario, pour son travail de conception, d'élaboration et de mise en place de la fonction d'évaluation dans l'administration publique ontarienne. En lui remettant le prix, M. Leclerc a souligné la grande qualité du travail de M. Cox, qui était, lui aussi, le premier récipiendaire de ce prix. Puis, M. Corbeil,



Mark Cox, directeur, Examen des activités gouvernementales, Conseil de gestion du gouvernement de l'Ontario, récipiendaire du Prix du secteur public de la SCE

président de la SCE, a présenté le prix de la Société pour une contribution remarquable à la profession d'évaluateur au Canada à **Ron Robinson**, président de Abt Associates, et à **John Mayne**, directeur, Politique

ressources humaines. Il a présenté les quatre principes qui ont guidé son organisation lorsqu'elle a introduit une approche plus formelle d'évaluation. Ces quatre principes sont : la coordination des études, la sélection des programmes à être évalués, la planification des études et l'obligation faite aux ministères d'élaborer une politique d'évaluation.

Les évaluateurs et autres agents fédéraux suivants ont contribué aux différents ateliers et séances : (Agr) Ian Kelley, Carol Motuz et Bernice Vincent; (AINC) Daniel J. Caron, Bev Clarkson, Allan Gordon et Alan Winberg; (ASC) Céline Cheah, Adele Coppi-Fahmy, Louise Durocher et Jennifer Eunice Stewart; (BCG) Ronald C. Corbeil, Guy Leclerc, Cameron McQueen, David Moynagh et Toru Uno; (BVG) Maria Barrados, Tom Beaver, Neil Maxwell, Hugh McRoberts, Nancy E. Stoneman et Paul Ward; (CCF) Avrim D. Lazar; (CNLC) Sheila Faure; (CNRC) William Smith et George Teather; (Com) David Black et Benoit Gauthier; (CCC) Kenneth H. Tiedemann; (EMR) Alain Barbarie et Charles W. Moore; (RC-I) William Baker; (SBSC) Bob S. Allen, Judy Berger, Michel Laurendeau, Bud Long, Ed Overstreet, Sayed Shalbaya et Carol Turritt; (SCC) Gordon Farrell; (SCHL) Philip Brown; (SGC) P.J. Carr et Stan Divorski; (TC) Norm Steinberg; (Trav) Bonaventure Bowe et Iris Bradley.

Au nombre des sujets traités figurent l'évaluation dans les sociétés d'État, l'obligation de rendre compte, la participation des experts-conseils et les considérations futures. L'examen d'un certain nombre d'études de cas a contribué à rendre les discussions encore plus animées.

Lors de l'assemblée annuelle de la SCE, qui a eu lieu dans le cadre de la conférence, tous les points à l'ordre du jour ont été passés en revue. Ainsi, on y a appris que le nombre de membres avait dépassé le cap des 1 000, que la *Revue canadienne d'évaluation des programmes* se porte très bien, tout comme notre bulletin d'actualités. Les rapports régionaux se sont avérés très positifs et la Société travaille activement à la création des sections provinciales là où il n'y en existe pas encore. Finalement, **Zena Vigod** a présenté un bilan positif de son séjour à la présidence de la SCE : des progrès ont été accomplis sur tous les fronts qui avaient été jugés prioritaires (clarifier les rôles et les responsabilités entre les entités régionales et nationales, améliorer les services aux membres, augmenter le niveau de développement professionnel, insuffler un dynamisme dans les régions moins actives, élaborer et mettre en oeuvre une stratégie afin d'augmenter la visibilité de la SCE, augmenter les sources de revenu et, finalement, garder les droits d'adhésion individuels à 55 \$). Toutes nos félicitations à **Ronald C. Corbeil**, du BCG, pour sa nomination à la présidence de la SCE!

La troisième réunion du groupe de travail s'est amorcée par une série d'études sur l'utilisation de la recherche en évaluation. Un grand nombre d'idées avancées par les pays européens et nord-américains ont été présentées, revues et corrigées. Deux autres événements majeurs ont ponctué la réunion de 1989 à Leiden. Le premier a été d'encourager les fonctionnaires à collaborer davantage à nos travaux. Le deuxième a été de former trois sous-groupes distincts chargés d'établir un programme plus détaillé en vue de la réunion de 1989 au Danemark.

À Aarhus, quelle ne fut pas notre surprise de constater que des fonctionnaires du Canada, de la Suède, des Pays-Bas, de la Finlande et des États-Unis avaient accepté notre invitation. Le Canada y était en outre dûment représenté par **John Mayne** du Bureau du contrôleur général. Les réunions des sous-groupes ont donné lieu à de vives discussions avant qu'une entente soit conclue au sujet du programme de recherche du groupe de travail pour les prochaines années. Nous comptons sur les membres de ces sous-groupes pour nous présenter, aux réunions de 1990 à Stockholm, des rapports concluants sur l'évaluation, la budgétisation, la vérification, les politiques relatives au personnel et l'utilisation.

Le groupe de travail sur l'évaluation des politiques a permis d'amener les universitaires et les fonctionnaires d'une douzaine de pays à se réunir et à discuter de leurs intérêts communs, notamment la recherche en évaluation. De plus, certains des ouvrages rédigés par les membres du groupe de travail paraîtront sous peu. M. Rist a révisé le document intitulé «Program Evaluation and the Management of Government» qui doit être publié cet automne par la maison d'édition Transaction Press. Cet ouvrage réunit, entre autres, les *Rapports nationaux* des divers pays siégeant au groupe de travail de même qu'une analyse comparative effectuée par **Hans-Ulrich Dertien** de la République fédérale d'Allemagne. Les articles présentés à la réunion de Leiden seront publiés à la fin de 1989 ou au début de 1990 dans la revue *Knowledge in Society*.

Le groupe de travail a parrainé par ailleurs la tenue d'une table ronde lors de la conférence annuelle de l'American Evaluation Association qui a eu lieu en octobre à San Francisco. Ces échanges entre les milieux universitaires et la fonction publique sont utiles. D'une part, les fonctionnaires critiquent la naïveté des arguments invoqués par les universitaires et reprochent à ces derniers de s'isoler à l'occasion dans une tour d'ivoire. D'autre part, les universitaires dénoncent le manque de rigueur méthodologique, l'incapacité d'utiliser à bon escient les conclusions tirées des évaluations et la trop grande importance accordée à l'évaluation des processus qui

Conférence annuelle 1989 Société canadienne d'évaluation

M. Segsworth est professeur agrégé au Département des sciences politiques de l'Université Département Laurentienne, Sudbury (Ontario).

R.V. Segsworth, Ph.D.

Les deux points de vue. ■
caractérisent peut-être trop souvent la recherche en évaluation au sein du gouvernement. Peut-être que de ces frictions et de cette communication entre les deux groupes prendront forme des rapports et des publications qui traduiront le besoin d'en arriver à un équilibre entre

La Société canadienne d'évaluation (SCE) a tenu sa dixième conférence annuelle du 29 au 31 juin 1989, à Fredéricton, sous le thème «L'évaluation: un pas vers la responsabilité». Plus de 280 personnes venant de toutes les régions du pays ont assisté à la conférence. Ce succès est considéré comme étant un signe concret de la maturité de la Société.

Le comité de la conférence était présidé par **Harriet Leonard**, analyste supérieure de la politique au sein du Secréariat au Cabinet, gouvernement du Nouveau-Brunswick. Elle était assistée d'un comité organisateur local et d'un comité du programme et des ateliers. Les évaluateurs fédéraux suivants faisaient parti de ce dernier comité: **William Baker** (RC-I), **Daniel Caron** (AINC) et **Sheila Faure** (CNLC).

Après une première journée consacrée aux ateliers, l'honorable **Frank McKenna**, Premier ministre du Nouveau-Brunswick, a souhaité la cordiale bienvenue à tous. Le Premier ministre a souligné le rôle de l'évaluation dans l'allocation des ressources et la règle d'évaluation à laquelle sont soumis les hommes et les femmes politiques lorsqu'ils font face à l'électorat.

Après les remerciements d'usage, la présidente du SCE, **Zena Vigod** a invité **Ross Connor**, président de l'American Evaluation Society, à prendre la parole. M. Connor a loué les efforts et la contribution des Canadiens dans le domaine de l'évaluation.

John Sloan, secrétaire du Conseil de gestion du gouvernement de l'Ontario, était le conférencier invité à cette séance plénière. Après avoir souligné l'importance de l'évaluation pour la gestion efficace et le dynamisme de la section ontarienne de la société, il a exposé son point de vue sur les liens entre l'obligation de rendre compte, l'évaluation de programmes et les

Groupe de travail international sur l'évaluation des programmes

L'Institut international des sciences administratives (IIASA) est un organisme privé qui sert de bureau central pour la collecte de renseignements internationaux sur l'administration. Il est, à l'heure actuelle, le seul organisme mondial qui mène des études interdisciplinaires et comparées sur l'administration publique internationale, nationale, régionale et locale. Ces études sont diffusées dans son bulletin *Interadmin*, sa *Revue internationale des sciences administratives*, qui sont publiés en français et en anglais, et dans des rapports préparés par divers comités de recherche et groupes de travail.

Créé en 1930, l'IIASA compte aujourd'hui environ 100 membres de l'Europe, de l'Asie, de l'Amérique du Nord, du monde arabe, de l'Afrique et de l'Amérique latine. Peut être membre un pays (comme le Canada), une section nationale (comme l'Institut d'administration publique du Canada), un organisme public international (comme l'International American Development Bank), une société ou une organisation spécialisée (comme le Groupe européen de l'administration publique).

En février 1986, le Comité de recherche sur les structures administratives et la gestion de l'IIASA annonçait la création d'un groupe de travail sur l'évaluation des politiques. Le comité a reçu un vaste mandat qui allait de la description des pratiques actuelles des pays membres à l'étude des questions relatives à l'utilisation, à la méthodologie et aux rapports qui existent entre la recherche en évaluation et la budgétisation, la vérification et d'autres disciplines ainsi que l'examen de la méta-évaluation. **Ray Rist** du US General Accounting Office avait la responsabilité de convoquer et de présider la première réunion du groupe de travail.

La première réunion s'est tenue en novembre 1986 dans les bureaux de l'IIAS à Bruxelles. Le Canada, les États-Unis, cinq pays de l'Europe occidentale et trois pays scandinaves y étaient représentés. Notre tâche principale consistait à élaborer un programme exposant nos travaux pour les prochaines années.

Le groupe de travail a présenté sa première réalisation concrète, les *Rapports nationaux*, à la réunion de Paris en 1987. Ces documents décrivent les politiques et les pratiques d'évaluation en vigueur dans les divers pays représentés à la réunion. Après examen, il a été convenu que les rapports seraient révisés pour être publiés.

programmes ou les économies issues de méthodes plus efficaces sont pratiquement les seules façons d'apporter une certaine souplesse en matière de financement. En vertu du régime de l'APRM, les ministères devront faire la preuve de la valeur et de l'efficacité de leurs programmes. Le Bureau du vérificateur général, encouragé par le Comité des comptes publics, jettera un regard particulier sur la gestion de l'efficacité au cours des années à venir. Le nouveau bureau mis sur pied au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor pour la prestation des services gouvernementaux encourage les ministères à trouver des éléments aptes à une restructuration, c'est-à-dire des solutions de rechange non traditionnelles à l'exécution de programmes.

Compte tenu de tout cet intérêt, à l'intérieur comme à l'extérieur, il semble que la plupart des évaluations, pour ne pas dire la totalité, devraient faire état d'efforts sérieux au chapitre de la justification et des solutions de rechange. Dans quelle mesure cela se produit-il? Quelle est la qualité de ces enquêtes? Le BCG s'intéresse à ces questions et entend fournir des lignes directrices en matière de politique et de méthodologie. Les résultats de nos premières recherches font état d'une intense activité dans ce sens, mais indiquent aussi qu'il y a place à beaucoup d'amélioration.

- Voici quelques-uns des objectifs que nous nous sommes fixés pour cette année:
- approfondir la recherche sur les efforts de justification et de formulation de solutions de rechange dans le cadre d'évaluations récentes et en cours;
 - publier un document sur la façon de vérifier les justifications d'un programme et d'élaborer et de vérifier des solutions de rechange;
 - organiser un atelier de travail sur la question à l'intention des évaluateurs (prévu pour mars 1990). ■

John Batchelor

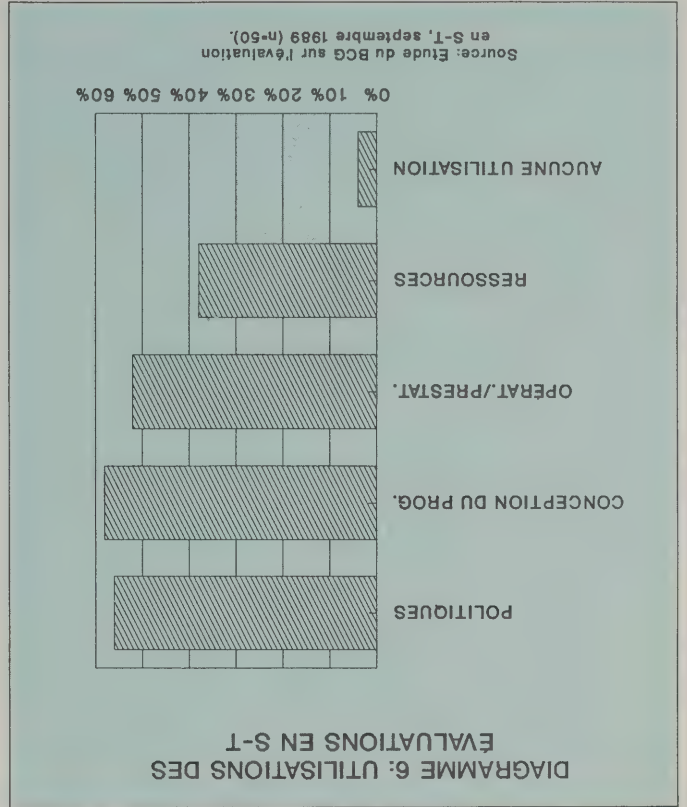
M. Batchelor est agent supérieur en politique d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paulette Somerville**, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

Pour de nombreux gestionnaires de S-T, les évaluations constituent un précieux moyen d'obtenir des renseignements sur les caractéristiques des clients et sur leurs perceptions. Les mesures prises pour améliorer les consultations et les communications avec les clients sont souvent mentionnées comme un effet des évaluations. À l'inverse, certains gestionnaires ont déclaré que les résultats des enquêtes auprès des clients ont beaucoup trop tendance à prendre la forme de compléments ou de félicitations (ce que certains observateurs appellent des «témoignages de reconnaissance»).

Les gestionnaires de S-T semblent moins enclins à trouver utiles les solutions de rechange et les analyses coûte-efricaces que dans l'évaluation des programmes ces questions sont souvent traitées trop à la légère ou encore de façon trop générale.

Le diagramme 6 présente diverses fins auxquelles les constatations des évaluations effectuées ont été utilisées.



On est en train de faire une analyse plus poussée de la nature et de l'utilisation des évaluations de S-T. Les résultats de cette analyse seront présentés dans le rapport final de l'étude.

Incidences de l'étude

Le BCG consultera la collectivité de l'évaluation des programmes de S-T et d'autres sources au sujet des

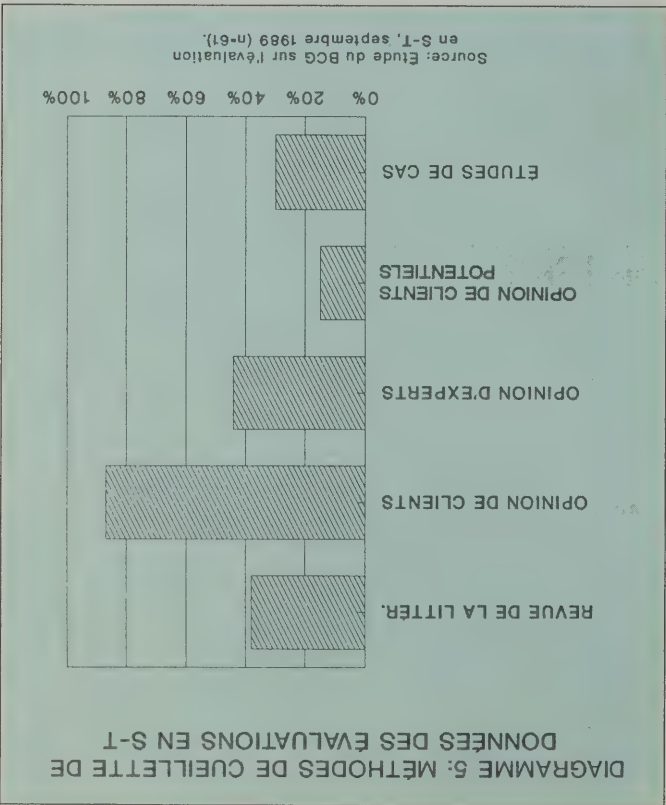
Améliorer ou vérifier la rentabilité

Le champ d'application de l'évaluation de programmes au gouvernement fédéral comprend, outre une mesure de la réalisation des objectifs et d'autres effets, l'examen des justifications et des solutions de rechange. Plusieurs développements récents indiquent que l'on s'intéresse davantage à ces derniers aspects.

Les efforts pour réduire les dépenses se maintiennent et s'intensifient. Il est donc essentiel que les ministères assurent qu'ils exécutent des programmes qui se tiennent et qu'ils le fassent avec efficacité. De fait, la réaffectation de ressources par suite de l'interruption de

M. Moynegh est chef du secteur des sciences et de l'expansion économique et régionale de la Direction de
l'évaluation de programmes, BCG.
W. David Moynegh

- On devrait regrouper des évaluateurs de programmes de S-T qui ont de l'expérience, des gestionnaires des programmes de S-T et des analystes compétents des organismes centraux dans un petit comité permanent qui aurait pour mandat de donner des conseils sur l'évolution de l'évaluation dans ce domaine. ■
 - Ces efforts devraient s'appuyer sur la tenue régulière de séminaires et d'ateliers de façon à permettre un partage des points de vue et de l'expérience. Ces ateurs de programmes de S-T, mais pourraient aussi accueillir, à l'occasion, les gestionnaires de ces programmes et les analystes compétents des organismes centraux.
 - Les lignes directrices concernant l'évaluation des programmes de S-T devraient être révisées de façon à prendre en compte le processus actuel de gestion de ces programmes et les demandes de renseignements à ce sujet, d'accorder plus d'attention à la diversité des programmes de S-T et de mieux profiter de l'expérience acquise en évaluation. Elles devraient être présentées comme des instruments de travail pour les évaluateurs et non comme des documents d'étude généraux. Le BCG doit déployer des efforts beaucoup plus concrets pour faire connaître ces lignes directrices et promouvoir leur utilisation dans les ministères et dans les services centraux.
- constatations et des conséquences de cette étude. Il semble qu'il faille prendre à tout le moins les mesures suivantes :



évaluations de S-T. Les gestionnaires reconnaissent que les évaluations ont été excessivement positives dans certains cas. Mais l'opinion générale est que le travail des évaluateurs est neutre et objectif. Cela accroît le niveau de confiance des gestionnaires dans l'utilisation des constatations et des résultats des travaux d'évaluation.

L'analyse des évaluations de S-T achevées et les constatations faites lors de notre enquête laissent voir que les évaluations de S-T ont surtout servi à modifier la conception et les modalités de fonctionnement ou d'exécution des programmes.

Il y a plusieurs cas dignes d'être soulignés où l'utilisation des évaluations de S-T a eu une incidence importante sur les politiques. Par exemple, l'évaluation faite par le CRSNG de son programme de subventions thématiques a été un facteur déterminant pour dissiper les doutes concernant la pertinence et la valeur de ce programme. De même, le regroupement de plusieurs évaluations d'Agriculture Canada a aidé les gestionnaires de S-T à définir une nouvelle orientation du programme de recherche du ministère. Dans plusieurs autres cas, les gestionnaires de S-T signalent que les effets de ce genre sont indirects en ce sens qu'ils ne découlent pas nécessairement de recommandations spécifiques. Ils viennent plutôt de l'impression générale que laisse le rapport d'évaluation. Et souvent, ils ne deviennent évidents que bien après l'achèvement de l'évaluation elle-même.

qu'ils font des programmes. Toutefois, notre analyse des évaluations de S-T réalisées a fait ressortir le besoin d'une approche davantage axée sur les «preuves multiples» qui va au-delà des niveaux indiqués de satisfaction du client pour aborder les questions plus embarrassantes de la nécessité et de l'efficacité du programme.

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'examen par des pairs est une technique possible, quoique peu utilisée, pour évaluer les programmes fédéraux de R-D, bien que la nature de certains programmes soit telle que dans certains cas les clients et les experts du groupe d'étude puissent faire office de pairs. Les dernières évaluations entreprises et les publications récentes à ce sujet soulignent que l'on devrait s'efforcer davantage d'intégrer l'examen par des pairs dans la méthode d'évaluation de programmes qui s'applique aux activités de R-D.

L'application des techniques appelées *analyse de l'impact socio-économique, analyse coût-efficacité et analyse coûts-avantages* dans les évaluations de S-T rencontre en général les mêmes difficultés que dans les autres types d'évaluation, que ce soit entre autres de circonscrire les effets ou de mesurer l'apport différentiel. Un problème propre aux évaluations de S-T est la très longue période de référence pour observer les incidences. Malgré ces difficultés, les ouvrages récents sur les évaluations de S-T appuient l'utilisation et la perfectionnement constant de ces techniques. Quelques-unes des évaluations fédérales les plus récentes ont expérimenté diverses façons d'appliquer ces méthodes pour en tirer un meilleur parti.

au niveau international, la *bibliométrie et l'analyse des citations* sont des méthodes couramment employées pour évaluer la qualité de la R-D. Mais l'analyse des évaluations fédérales montre qu'on n'y fait pratiquement pas usage de ces techniques.

Utilisation des évaluations de S-T

Notre examen des ouvrages pertinents nous a fait découvrir qu'on n'a fait que très peu d'analyse empirique de l'utilisation des évaluations, en particulier des évaluations de S-T, bien qu'il y ait un nombre assez important d'ouvrages traitant de l'utilisation des évaluations en général.

Le cours de notre enquête, un certain nombre de gestionnaires de S-T ont déclaré que les évaluateurs eux-mêmes y étaient pour beaucoup dans l'utilisation des

Points à évaluer en matière de S-T

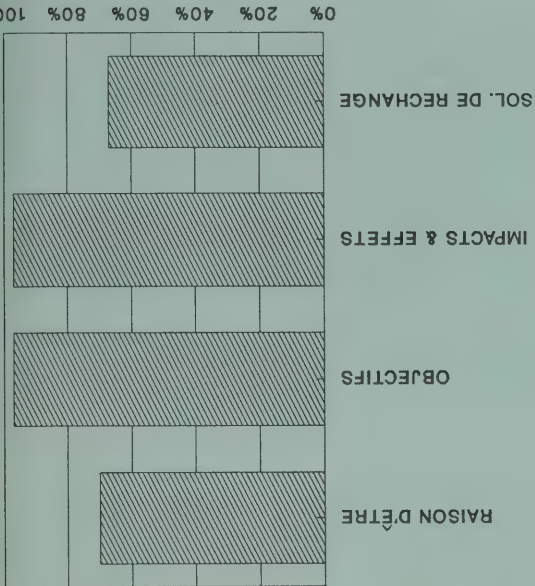
L'enquête a permis de constater un intérêt croissant pour que les évaluations de S-T traitent de la *raison d'être des programmes* et de leur *rentabilité*. Cette tendance se manifeste aussi dans les ouvrages sur les évaluations de S-T parus récemment un peu partout dans le monde. L'accent mis sur ces questions traduit l'opinion optimiste selon laquelle l'évaluation a mûri à un tel point qu'elle peut maintenant entreprendre des tâches plus complexes. Mais cet optimisme doit être modéré: notre examen des évaluations de S-T laisse voir que, même si les questions de la raison d'être et de la rentabilité sont bien en vue, elles ne sont souvent pas examinées d'une façon approfondie comme sembleraient l'exiger les demandes actuelles et prévues.

Notre enquête et les ouvrages pertinents montrent que l'intérêt qu'on porte à l'atteinte des *objectifs* de même qu'aux *impacts et effets* est plus courant dans les programmes de S-T axés sur une mission proprement dite que dans les activités de recherche fondamentale. Dans un sens, cette constatation n'est pas surprenante, compte tenu que l'on décrit souvent la recherche fondamentale comme étant une recherche «sans but» et qu'il faut beaucoup de temps avant que l'on puisse entrevoir des répercussions ou des effets précis. D'un autre côté cependant, l'objectif premier de la recherche fondamentale est l'excellence scientifique, un aspect du rendement de programme qu'il vaut sûrement la peine d'examiner. Cette contradiction apparente s'explique du fait que la façon la plus courante d'évaluer la qualité de la recherche scientifique est l'examen par des pairs, une technique qui a été appliquée par les scientifiques eux-mêmes, qui met généralement l'accent sur la R-D individuelle et s'effectue en dehors du processus d'évaluation de programmes.

Cela peut être appelé à changer. Par exemple, l'examen par les pairs a constitué un aspect clé de l'évaluation du programme de subventions thématiques du CRSNG. Dans ce numéro, M. Gauthier décrit par ailleurs une évaluation importante dans le cadre de laquelle l'examen par les pairs a constitué un élément important. Il affirme (et je crois qu'il dit vrai) que la qualité de la recherche scientifique est un aspect pratiquement indissociable du rendement de la R-D. Dans ce contexte, il soutient en outre que l'examen par des pairs, bien que primordial, ne suffit pas pour évaluer la qualité. Les ouvrages parus récemment en matière de S-T et les lignes directrices émises par l'OCDE à ce sujet favorisent aussi une intégration, dans l'étendue de l'évaluation, de l'examen de travaux scientifiques par des pairs.

Parmi les autres questions qui ont un intérêt particulier pour les travaux de S-T effectués à l'intérieur, figurent le *milieu de travail* et l'*exécution extra-muros*. Dans le premier cas, l'accent est mis sur la mesure dans laquelle

DIAGRAMME 4: QUESTIONS CENTRALES DES ÉVALUATIONS EN S-T



Source: Étude du BCG sur l'évaluation en S-T, septembre 1989 (n-61).

Méthodes d'évaluation des travaux de S-T

Les sondages auprès des clients et les opinions d'experts sont des méthodes d'évaluation couramment utilisées. Cela est compréhensible vu que la plupart des projets fédéraux de S-T accordent beaucoup d'importance à la pertinence des résultats pour les clients et à l'utilisation

Le diagramme 4 indique le pourcentage d'études d'évaluation qui se sont penchées sur chacun des enjeux fondamentaux en évaluation, à savoir: la raison d'être du programme, l'atteinte des objectifs, les impacts et effets, et les solutions de rechange.

Enfin, l'intérêt à faire porter les évaluations de S-T sur l'*amélioration du fonctionnement et de l'exécution des programmes* était très prononcé dans les trois champs d'enquête. C'est la tendance générale en évaluation des programmes.

le milieu de travail des scientifiques de laboratoire favorise le perfectionnement professionnel et l'excellence scientifique, stimule la créativité et fournit le matériel et les installations nécessaires aux travaux de R-D. Dans le second cas, l'exécution extra-muros de travaux de S-T (par implication, par coentreprises ou autrement) est perçue comme un mécanisme clé pour la transmission du savoir-faire technologique, car elle favorise l'engagement de ressources externes dans les projets fédéraux de S-T et l'augmentation du nombre des activités de R-D au Canada.

Evaluation des programmes de sciences et de technologie dans l'administration publique fédérale

Cet article donne un aperçu du contexte dans lequel le BCG a mené son étude de l'évaluation des programmes de S-T. On y décrit aussi l'approche adoptée pour cette étude ainsi que ses résultats. On y expose enfin quelques réflexions préliminaires sur l'incidence des résultats de cette étude.

Contexte

L'étude visait à examiner la nature des évaluations de S-T effectuées depuis 1984 par les grands ministères et organismes. On a aussi analysé l'utilisation de ces travaux dans le contexte de l'obligation de rendre compte et du processus décisionnel des ministères et de l'ensemble de l'administration fédérale. Les données et l'information tirées de ce projet constituent une bonne base pour étayer et évaluer ce qui s'est réellement passé et pour accroître la pertinence et l'utilité des prochaines évaluations de programmes de S-T.

Le projet d'étude s'inspirait de deux facteurs principaux: en premier lieu, il était opportun d'examiner, à la lumière de l'expérience acquise, la pertinence des lignes directrices émises par le BCG en 1986 pour l'exécution des évaluations de programmes de R-D; et en second lieu, à la politique fédérale en matière de S-T et la gestion de ce secteur avaient connu plusieurs développements qu'il fallait prendre en considération dans la planification et l'exécution des évaluations de S-T. Parmi ces développements, il y avait, entre autres, la stratégie fédérale en matière de S-T (publication *Innovation*), la structure de gestion et le processus (le cadre décisionnel en matière de S-T) et les politiques et décisions connexes sur les principales enquêtes, les centres de technologie et l'exécution extra-muros de travaux en S-T.

Approche

Afin d'assurer une fiabilité des données et une profondeur d'analyse raisonnable, l'étude du secteur de S-T était conçue de façon à aborder trois champs d'enquête qui se recoupent:

En premier lieu, on a résumé 61 évaluations de S-T effectuées depuis avril 1984. On a aussi étayé les mesures prises à la suite de ces évaluations. Ce champ d'enquête constitue la principale source de données empiriques sur la nature et l'utilisation des évaluations de S-T.

En second lieu, on a mené une enquête auprès des praticiens de l'évaluation des programmes de S-T, des gestionnaires de ces programmes et des analystes des organismes centraux concernés par les travaux de S-T.

En tout, on a interviewé 33 personnes dans 15 organisations. Les conclusions de l'enquête ont aidé à cerner le contexte dans lequel sont gérés les travaux de S-T et à examiner la nature et l'utilisation des évaluations à cet égard.

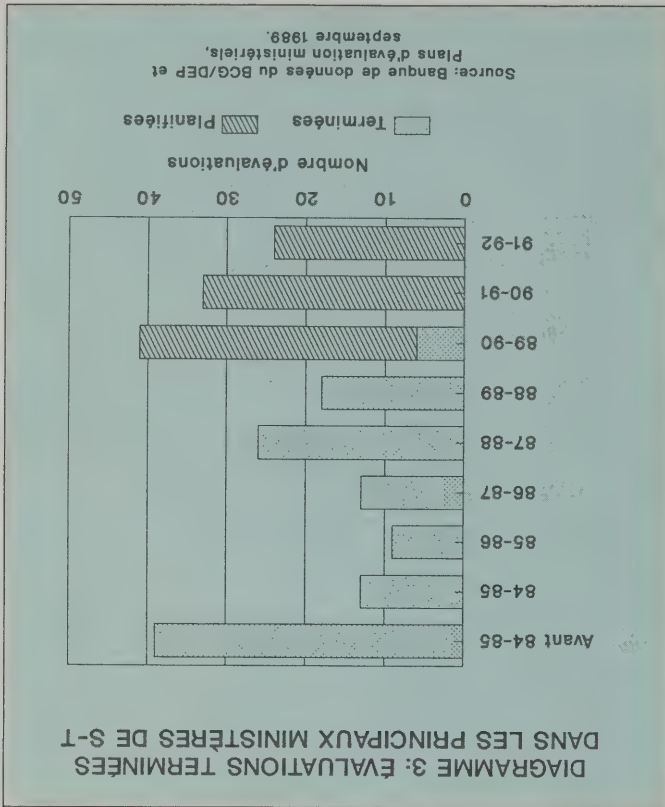
- *En troisième lieu*, on a effectué un examen des ouvrages parus à ce sujet, ce qui a aidé à circonscrire la portée, les méthodes, les constatations et les résultats de l'étude dans son ensemble. On a examiné les publications canadiennes et étrangères touchant le secteur de S-T, les évaluations de S-T et l'utilisation de ces évaluations.

Constatations

Portée des évaluations de S-T

Dans les principaux ministères qui s'occupent de S-T, on compte environ 160 éléments distincts d'évaluation de programmes qui sont totalement limités à ce secteur ou qui y ont trait de façon importante. Les deux tiers environ de ces éléments ont été évalués en tout ou en partie, la plupart au cours des 5 ou 6 dernières années. En tout, 123 évaluations individuelles de S-T ont été effectuées.

Le diagramme 3 illustre la répartition des études réalisées par exercice financier et présente des projections pour 1991-1992.

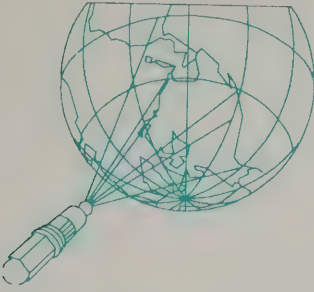


On remarquera que les techniques bibliométriques ont été exclues des approches de recherches retenues pour les fins de cette évaluation. Il a été établi que ces méthodes, si elles sont utiles dans certains milieux (surtout universitaires), ne sont pas appropriées dans le contexte de laboratoires publics gérés comme ceux du ministère des Communications. En effet, il n'y a que peu d'incitatifs à la publication chez les chercheurs des laboratoires publics. Les activités valorisées ne seraient pas observées par des méthodes fondées sur la bibliométrie.

Au départ, l'utilisation de l'analyse coûts-bénéfices semblait assez banale. Ne serait-il pas utile de démontrer dans quelle mesure les travaux des laboratoires génèrent de l'activité économique? À quelle quantité de retombées économiques peut-on associer l'activité unique des laboratoires? Si ces retombées équivalaient en valeur à l'investissement public, ne trouverait-on pas la une justification utile à l'existence des laboratoires? Expérience faite, il appert que cette démonstration est beaucoup plus difficile à faire que prévu. Les données sont vagues, l'apport marginal unique des laboratoires est presque impossible à établir, le temps nécessaire à l'observation d'un effet rend l'attribution des causes improbables, les bénéfices sont difficilement mesurables. Néanmoins, nos travaux ont permis d'établir une fourchette de valeurs à l'intérieur de laquelle l'effet économique réel des laboratoires se situe probablement. Reconnu internationalement comme difficile à attaquer dans le cas des programmes de S-T, cette question a quand même sa place dans le plateau des questions d'évaluations qui se rapportent à ces activités.

Un accent particulièrement important a été mis sur deux de ces études: le sondage des clients et l'analyse de la qualité. Depuis plusieurs années, les laboratoires ont cherché à améliorer le lien qu'ils entretiennent avec l'industrie canadienne. Il était donc spécialement important de juger des résultats de ces efforts et de fournir des informations utiles à la prise de décision stratégique dans ce domaine. De plus, il était admis que les laboratoires ne pourraient prouver leur pertinence que dans la mesure où ils se classaient très favorablement en ce qui a trait à la qualité de leur travail. Tant pour la perspective client que pour la question de la qualité, une vision internationale s'imposait car, à bien des égards, cette industrie est de nature transnationale.

Il est à remarquer que cet accent particulier placé sur la qualité du travail scientifique ne correspond pas aux tendances opérationnelles en évaluation observées ailleurs au Canada et dans les autres pays de l'OCDE. En effet, dans la plupart des cas, la revue de la qualité par les pairs est dissociée de l'évaluation de type plus sociologique et économique. Nous croyions fermement, en plaçant les travaux d'évaluation, que l'examen de la qualité devait se faire conjointement avec la collecte des opinions des clients et l'analyse de l'efficacité



Benoît Gauthier

En conclusion, il vaut la peine de rappeler qu'un adage important en évaluation a toujours cours: «Plusieurs sources d'information valent mieux qu'une». Il appert que les preuves fournies par les différentes études mentionnées ici convergent dans une large mesure et se confirment donc mutuellement. Comme les faiblesses d'une étude sont souvent comblées par une autre étude parallèle, nous pouvons être confiants que les résultats finals constituent probablement une représentation fidèle de la qualité. ■

Le défi de la comparaison internationale a été relevé différemment dans ces deux études. Dans le sondage des clients, les répondants canadiens étaient appelés à comparer les laboratoires du ministère à d'autres laboratoires canadiens et étrangers qu'ils connaissaient. Cette comparaison a été effectuée sans difficulté. En plus, la conception de la recherche requerrait que la firme interviewe un échantillon de clients de deux laboratoires outre-mer pour fournir une base de données comparative. Cette opération n'a pas été couronnée d'autant de succès.

Un des laboratoires a simplement refusé de participer et l'autre a accordé une coopération mitigée qui a requis beaucoup d'habileté de négociation. L'étude sur la qualité des produits s'est contentée de demander aux pairs de comparer le produit qu'ils devaient juger à des produits de même type en provenance d'autres laboratoires. Les pairs devaient aussi juger de la qualité du corps de travaux du laboratoire d'où provenait le produit en question. Finalement, ils devaient indiquer à quels laboratoires ils pensaient lorsqu'ils faisaient leurs comparaisons. Cette approche a été plus fructueuse que celle du groupe témoin utilisée dans le sondage des clients.

Finalement, la liste des questions d'évaluation approuvée par le sous-ministre fut la suivante:

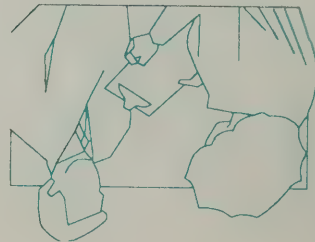
- Existe-t-il un lien plausible entre les objectifs et les activités des laboratoires?
- À quel point les laboratoires de recherche sont-ils orientés vers les besoins des clients?
- Quel est le niveau de diffusion des connaissances générées par les laboratoires?
- Quel est le niveau de qualité des extraits des laboratoires?
- Est-il essentiel que le ministère des Communications possède et opère des laboratoires en communications pour atteindre sa mission? Les laboratoires constituent-ils un bon investissement au sens économique?
- Est-ce que certaines activités pourraient être menées plus efficacement par le secteur privé?

Toutes ces questions devaient s'appliquer aussi bien à une approche interne qu'à une perspective comparative, que ce soit par rapport à d'autres laboratoires canadiens ou des laboratoires étrangers. Cette liste de questions semblait convenir à tous les acteurs en présence, tant au sous-ministre adjoint qu'au sous-ministre lui-même, au Conseil du Trésor, au Bureau du Conseil privé, etc.

Obtenir des indications objectives, factuelles et systémiques relatives à toutes ces questions devait s'avérer une entreprise ardue, longue et semée d'embûches. Il fallut d'abord morceler les travaux en études de taille raisonnable qui puissent ensuite être données à contrat à des cabinets d'experts externes – modus operandi de la Division de l'évaluation du ministère. Tout en gardant le contrôle complet sur la planification initiale de l'évaluation en effectuant les travaux reliés au rapport préparatoire d'évaluation, la division donne à contrat les travaux demandant un investissement important de main-d'œuvre et conserve pour elle-même la responsabilité de l'intégration stratégique finale des constatations et la rédaction des recommandations. Voici la liste des études qui ont été menées:

- Sondage évaluatif auprès de chercheurs d'autres pays ayant travaillé plusieurs mois dans les laboratoires ministériels (en stage).
- Sondage auprès des clients des laboratoires.
- Étude de la disponibilité des rapports de recherche à l'intérieur du ministère.
- Analyse de la qualité des produits des laboratoires par des pairs externes.
- Analyse de l'orientation-client des laboratoires à travers les années.
- Analyse critique coûts-bénéfices de certaines activités des laboratoires.

L'article qui suit nous a été présenté par Benoit Gauthier, vice-président, Les Associés de recherche Ekos, auparavant directeur de l'Évaluation des programmes du ministère fédéral des Communications.



Évaluation des programmes de sciences et de technologie dans une perspective ministérielle

Le ministère des Communications poursuit un grand nombre d'objectifs variés. Néanmoins, ses activités sont toutes chapeautées par une mission globale qui se lit comme suit: Bâtir le pays, c'est aussi aider les Canadiens à partager leurs idées, leurs informations et leurs rêves. L'engagement que le ministère a pris face à la population canadienne, c'est que «les Canadiens bénéficient des meilleurs services de communications au monde et du plus grand choix possible en matière d'expression culturelle et de techniques d'information». Pour parvenir à ses fins, le ministère utilise divers moyens dont la recherche scientifique dans les domaines des technologies de télécommunications, (plus spécialement les communications par radio et par satellite); des appareils et des instruments de communications (microélectronique et fibre optique); de l'informatisation du travail; les technologies de télédiffusion et de vidéo et, jusqu'à récemment, des techniques aérospatiales.

En 1988, le sous-ministre adjoint responsable du Secteur de la recherche demandait au directeur de l'Évaluation des programmes de devancer, par rapport à la planification quinquennale, les travaux d'évaluation de ses programmes. En effet, tout nouvellement entre en poste, se sentait dépourvu de toute analyse factuelle solide permettant de poser un jugement éclairé sur la performance de ce secteur du ministère. Il espérait que l'évaluation de ses programmes lui fournirait un tel son-

es enjeux d'importance pour le sous-ministre adjoint étaient clairs: Le travail effectué par les laboratoires est-il pertinent? Est-il de qualité? Comment se compare-t-il à celui d'autres laboratoires ailleurs au Canada et dans le monde? Tenant compte des grandes priorités gouvernementales, de la documentation et d'autres évaluations S-T, l'évaluateur ajouta des questions que l'on associe habituellement aux évaluations effectuées pour répondre aux normes du Bureau du contrôleur général: Les connaissances sont-elles diffusées assez largement? Le gouvernement a-t-il une justification rationnelle pour entretenir des laboratoires publics?

institutions nationales. Dans la R-D appliquée, l'évaluation peut jouer un rôle important de rétroaction. De nombreux participants ont souligné que l'évaluation de la R-D devrait jouer un rôle proactif dans le processus décisionnel et dans le processus d'obligation de rendre compte servant à la planification stratégique à long terme. Ce rôle diffère de celui qui lui était réservé auparavant, alors qu'elle était considérée comme un rapport d'étape, un document d'information ou un document qui réagissait à une situation donnée. Au cours des échanges, on a souligné qu'il y avait un lien étroit entre l'évaluation de la R-D et le processus décisionnel politique. Les évaluations couvrent non seulement les aspects scientifiques des travaux, mais aussi les questions connexes à caractère économique, social, politique, régional et écologique. Tout en reconnaissant que ces liens existent effectivement et qu'ils doivent être maintenus, les participants ont généralement déclaré qu'il était très difficile d'isoler précisément les incidences des évaluations sur le processus décisionnel.

Pendant la séance, l'évaluation a été perçue comme pouvant avoir un grand nombre d'utilisations, par exemple faciliter l'ajustement des programmes permanents, fournir des données permettant d'assurer le suivi des nouveaux programmes et permettre d'améliorer le processus décisionnel. Cependant, on a aussi souligné qu'une évaluation dépend fondamentalement du contexte dans lequel elle est effectuée. Le rôle de l'évaluation peut donc varier beaucoup, allant d'une légitimation pure jusqu'à l'établissement d'un fondement systématique et rationnel du processus décisionnel et de la gestion de la R-D.

Rôle de l'évaluation dans la gestion de programmes de R-D internationaux

Le dernier thème du séminaire portait sur la gestion des programmes internationaux de R-D. Ce thème était particulièrement important pour les pays européens, compte tenu des études d'évaluation toujours plus nombreuses qu'on y entreprend à l'endroit de programmes multinationaux. La R-D poursuit habituellement un certain nombre d'objectifs tangibles, et d'autres intangibles. Ces derniers peuvent être particulièrement importants dans les travaux de R-D qui font appel à la collaboration internationale, où l'on peut avoir comme objectif premier, outre l'obtention de résultats scientifiques ou techniques précis, l'établissement de relations transnationales. Cette dimension nouvelle rend la fonction d'évaluation encore plus stimulante parce que les objectifs intangibles apportent des horizons plus vastes et qu'on demande malgré tout des preuves impartiales et objectives. Les documents remis aux participants à ce sujet soulignaient plusieurs travaux d'évaluation effectués dans ce contexte.

Conclusions du séminaire

Le séminaire a donné lieu à toute une série de conclusions quant à l'importance et aux rôles de l'évaluation dans la gestion de la R-D. On y a reconnu que le cadre des évaluations correspond aux divers systèmes politiques et administratifs en place, qui vont des systèmes pluralistes décentralisés aux systèmes coordonnés centralisés. Au même titre, on a jugé que l'évaluation devait refléter les différentes structures économiques et sociales. Les participants ont convenu, en général, que les procédés d'évaluation devaient faire la distinction entre les diverses disciplines et entre la recherche appliquée et la recherche fondamentale. Ils ont semblé s'entendre aussi sur le fait que les deux approches étaient valables, aussi bien celle dite descendante (perspective rationnelle et d'ensemble sur les programmes de R-D) que celle dite ascendante (vue scientifique, fondée sur les projets, des programmes de R-D). L'évaluation devrait viser à accroître l'efficacité et l'efficacité de la recherche et à créer les bonnes conditions de sa fonction.

Les restrictions budgétaires, les coûts accrus de la R-D et la concurrence internationale toujours plus intense dans le domaine des sciences et de la technologie font que les gouvernements et les organismes de financement exigent de plus en plus qu'on rende compte de la R-D et de sa pertinence. C'est pourquoi de nouvelles approches et méthodes d'évaluation voient le jour, et ces méthodes doivent passer par l'étape de l'institutionnalisation. Parallèlement, l'intérêt plus grand que les gouvernements et les organismes de financement portent à l'évaluation de la recherche fondamentale n'est pas sans avoir lui aussi un impact. Une approche trop étroite et inflexible à l'évaluation peut s'avérer non productive pour la recherche fondamentale.

Ressources

Alain Barbartie
Directeur, Évaluation
des programmes
Énergie, Mines et

William Smith
Chef, Évaluation
des programmes
Conseil national de
recherches

approches canadiennes à l'évaluation de programmes, et pourquoi le Canada est perçu comme un modèle international dans la pratique de l'évaluation des programmes de R-D.

Rôle de l'évaluation dans la gestion de la recherche fondamentale

On a ensuite examiné le rôle de l'évaluation dans la gestion des programmes de recherche fondamentale. Les exposés ont porté sur toutes sortes de circonstances qui entraînent une recherche fondamentale dans les universités et les institutions gouvernementales. L'évaluation était perçue comme un élément important de la recherche fondamentale à bien des égards: les chercheurs sont évalués attentivement lorsqu'il s'agit de leur accorder une promotion; leurs manuscrits sont soigneusement analysés avant d'être publiés; et afin d'obtenir des fonds pour leurs projets, on leur demande de présenter des propositions qui seront préalablement examinées et approuvées par des organismes et des fondations de financement de la recherche. Ces activités d'évaluation reposent, en général, sur l'expertise interne des milieux de recherche. Mais les travaux d'évaluation plus récents sont différents: ils sont parrainés et contrôlés par des organismes gouvernementaux et font appel à des méthodes qui n'exigent pas nécessairement l'expertise de scientifiques.

On continue d'utiliser des méthodes quantitatives, en particulier l'analyse bibliométrique. Cependant, on a recours davantage à des méthodes qualitatives pour évaluer la pertinence et l'utilité des travaux de recherche, plutôt qu'uniquement leur qualité. Cela pourrait entraîner un changement quant aux facteurs sur lesquels s'appuie la prise de décision concernant les travaux de R-D.

Les participants au séminaire ont conclu que l'évaluation a toute une gamme d'applications nouvelles et à venir. Il convient de revoir les approches traditionnelles et les attentes antérieures en ce qui concerne l'évaluation de la R-D à la lumière de ces nouveaux besoins. Il ne faut pas que les gestionnaires de la R-D se laissent influencer par le sens traditionnel de l'évaluation et de l'examen par les pairs. Il se peut que les données d'évaluation attirent l'attention sur des problèmes qu'on ne voyait pas auparavant; elles peuvent éclairer les décideurs ou encore étayer une argumentation.

Rôle de l'évaluation dans la gestion de la recherche appliquée et des programmes de technologie nationaux

En troisième lieu, le séminaire s'est penché sur l'évaluation des programmes de recherche appliquée, en particulier sur les programmes nationaux ou ceux des

Quatre thèmes ont été abordés:

- l'organisation de l'évaluation dans certains pays et dans des organismes internationaux;
- le rôle de l'évaluation dans la gestion de la recherche appliquée et des programmes de technologie nationaux;
- le rôle de l'évaluation dans la gestion de la recherche fondamentale;
- le rôle de l'évaluation dans la gestion de programmes internationaux de R-D.

Organisation de l'évaluation dans certains pays et dans des organismes internationaux

Les documents et les échanges sur ce thème appuyaient le concept que le cadre d'une évaluation doit traduire la culture politique et administrative du pays en cause. Cela peut aller d'une approche pluraliste décentralisée à des systèmes coordonnés centralisés, qui placent des cadres définis par la loi pour l'exécution des évaluations dans tout le secteur public. On a toutefois souligné que les approches à l'évaluation de la R-D avaient certains points en commun: la nécessité de prendre en considération le temps et les frais consacrés à l'exécution d'évaluations réalistes; le besoin d'exprimer clairement des buts et les objectifs de la recherche et des évaluations; et le besoin d'une interaction entre les évaluateurs et les personnes dont le service est soumis à l'évaluation.

Un nombre de pays ont signalé que leurs institutions de recherche subissaient des pressions semblables de la part de leur gouvernement. Les autorités politiques insistent de plus en plus pour qu'on rende compte de la R-D et de sa pertinence afin que l'on puisse plus efficacement l'associer aux besoins et aux objectifs nationaux sur le plan économique et social. Cette orientation peut jusqu'à un certain point aller à l'encontre de l'approche traditionnelle de l'évaluation selon laquelle l'accent était mis sur la qualité des travaux de recherche et de développement. De ce fait, l'importance qu'on accorde plus en plus à l'obligation de rendre compte et à la pertinence a une incidence sur les infrastructures de la R-D dans les pays en cause de même que sur les méthodes d'évaluation de la R-D.

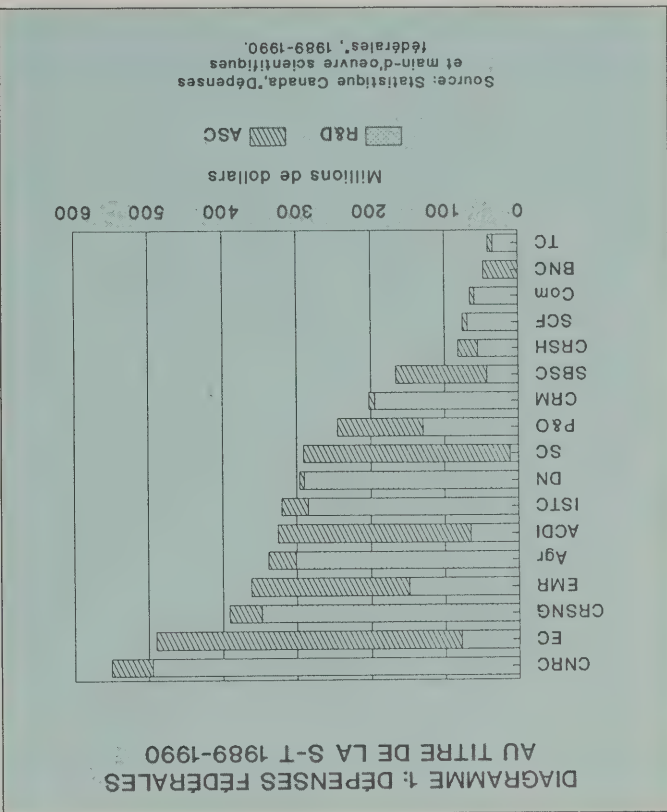
En plus en plus, les méthodes d'évaluation de la R-D ont évolué de façon à intégrer l'évaluation de la pertinence de la recherche et sa justification en regard des politiques gouvernementales et des buts qu'il poursuit. Les anciennes méthodes d'examen, qui s'attachaient à la validité de la science et qui avaient recours au traditionnel examen par des pairs, ne suffisent plus. Cela explique une grande partie de l'intérêt que porte l'Europe aux

recherches en sciences naturelles et en génie (CRSNG), et la recherche appliquée et le développement technologique comme on en fait au Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie à EMR.

Quant à l'ASC, elle regroupe des activités telles que la collecte de données scientifiques par le Service hydrographique du Canada (Pêches et Océans), les essais et la normalisation effectués par le CNR, et d'autres formes de collecte et de diffusion de renseignements, par Statistique Canada, pour appuyer les activités des secteurs public et privé.

Le profil des dépenses en S-T

Les activités de S-T sont menées par plus de 17 ministères et organismes importants. En tout et par tout, ceux-ci dépenseront approximativement 5 milliards de dollars en S-T en 1989-1990. Les diagrammes 1 et 2 fournissent une ventilation des dépenses par ministère, réparties entre la R-D et l'ASC, d'une part, et entre l'exécution intra-muros et extra-muros, d'autre part. Chacune de ces organisations s'est dotée d'une fonction d'évaluation des programmes.



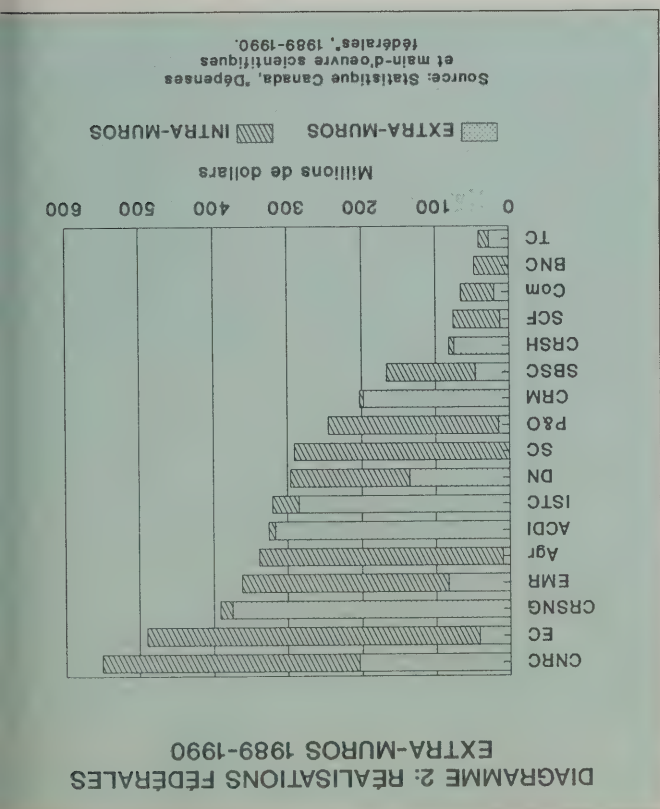
Lorsqu'on examine les dépenses brutes en R-D (DBRD) dans l'ensemble du Canada, on constate que l'administration fédérale est à la fois un important exécutant et un important bailleur de fonds. Les prévisions pour 1989 indiquent qu'elle effectuera environ 17 % des DBRD et qu'elle en financera 30 %. La part du milieu industriel est respectivement de 56 et 42 pour 100. ■

Commission pour l'évaluation dans la gestion de la recherche et du développement

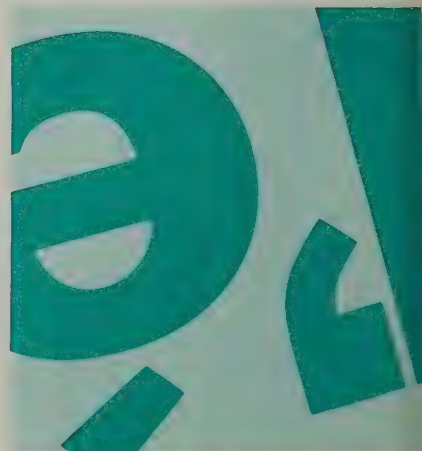


M. Moyagh est chef du Secteur des sciences et de l'expansion économique et régionale, Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

W. David Moyagh



Du 3 au 7 avril 1989, les membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE) se sont réunis à Madrid, en Espagne, pour un séminaire sur l'évaluation dans la gestion de la recherche et du développement (R-D). Le séminaire était parrainé par les conseillers supérieurs des gouvernements des pays de la CEE pour les questions de sciences et de technologie, un organisme subsidiaire important de la Commission économique de Nations Unies pour l'Europe. Vingt-six pays membres de la Commission y étaient représentés, de même qu plusieurs organismes internationaux.



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Novembre 1989
N° 23
Direction de l'évaluation
de programmes

POINTS SAILLANTS:

Le thème de ce numéro: l'évaluation des
programmes de sciences et de technologie

Ce numéro a pour thème les sciences et la technologie (S-T), un domaine qui constitue une priorité de l'évaluation de programmes au sein de l'administration fédérale.

Alain Barbarie (Énergie, Mines et Ressources - EMR) et **William Smith** (Conseil national de recherches - CNR) abordent le sujet d'un point de vue international. Ils font le compte rendu d'une conférence tenue le printemps dernier sur la gestion de la recherche et du développement (R-D), au cours de laquelle on a également traité de l'évaluation des programmes dans ce secteur.

Suit ensuite un article où **Benoît Gauthier** (auparavant au ministère des Communications - MDC) s'intéresse plutôt à l'aspect ministériel de l'évaluation. Il nous renseigne sur une évaluation importante du programme des laboratoires de recherches du MDC. Cette étude traite de plusieurs questions et regroupe à la fois les La R-D désigne des activités comme la recherche fondamentale telle que pratiquée dans les laboratoires du CNR, le financement de la recherche universitaire par des conseils de financement comme le Conseil de

L'expression « sciences et technologie »

Telle que définie par convention internationale dans le *Frascati Manual* de l'OCDE, l'expression « sciences et technologie » englobe à la fois la recherche et le développement (R-D) et l'activité scientifique connexe (ASC).

La R-D désigne des activités comme la recherche fondamentale telle que pratiquée dans les laboratoires du CNR, le financement de la recherche universitaire par des conseils de financement comme le Conseil de

1	évaluation des programmes sciences et de technologie
2	(E) Séminaire sur l'évaluation la gestion de la recherche du développement
5	évaluation des programmes de sciences et de technologie dans une perspective ministérielle
7	évaluation des programmes de sciences et de technologie dans l'administration publique fédérale

CA1
TB130
-P62

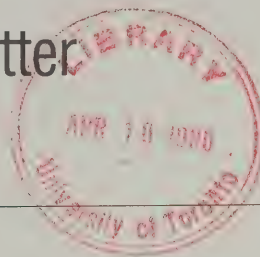


Program Evaluation

Newsletter

March 1990
No. 24

Program Evaluation Branch



HIGHLIGHTS:

Human Resources in Program Evaluation	1
Evaluation as a Profession and a Career	7
Practicum Session: Determining the Cost-Effectiveness of Programs	12
Canadian Evaluation Society Conference '90	13

This Edition's Main Theme: Human Resources in Program Evaluation

The theme of this Newsletter is Human Resources, an ever-growing federal government concern of the 90s.

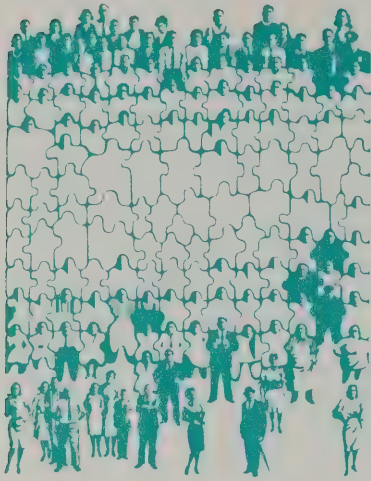
Rob Jones (Office of the Comptroller General - OCG) discusses the continuing development of the program evaluation community by describing current initiatives in human resource management. He also presents an overview of past efforts in this area. A definition of 'program evaluator' in the federal evaluation community is set forth. Some of the more interesting characteristics of program evaluators currently working in federal departments and agencies are presented.

Next, **Guy Leclerc** (OCG) provides an interesting viewpoint on evaluation as a profession and a career. He welcomes a dialogue with readers on this matter.

Norm Steinberg (Transport Canada) presents a proposal for the OCG and various organizations that are stakeholders in the community.

Hervé Déry (OCG) reports on the one-day workshop which the Canadian Evaluation Society held last October. The theme "Profiling the Program Evaluators" links appropriately with the main thrust of this edition. ■

Paulette Somerville
Editor



The Continued Development of the Program Evaluation Community

During this last year, the Program Evaluation Branch (PEB) of the Office of the Comptroller General (OCG) has increased the emphasis and effort given to the continued development of the evaluation community. This article describes our current initiatives in the area of human resource management. It also presents some preliminary results and future challenges.

Business and government are now paying increased attention to the people aspects of the working environment. Enlightened organizations realize that people are a major resource, and they attempt to meet more than just the minimum or legislated needs of employees. Many have studied the relationship between the needs of the organization and those of the people who work in it. Some have argued, for example, that attempts to enhance productivity will succeed to the extent that employee needs and aspirations are met.

For the federal Public Service to be an attractive, productive work environment, leadership is necessary. For program evaluation, such leadership includes efforts to see that the function both is, and appears to be, a worthwhile and rewarding area of employment. There is little doubt that the quality of evaluations depends greatly on the human resources available to carry out and report on the studies. Thus a legitimate concern of both departments and agencies, and the OCG, is how to maintain a continuing adequate supply of the right type of people for the evaluation function.

Many share responsibility for the management of human resources in the evaluation function. Each department and agency is responsible for ensuring that appropriate people work in its evaluation function. To this end,

each undertakes activities to best meet its own needs. The Public Service Commission (PSC) has the general responsibility for the people who make up the Canadian Public Service. The Treasury Board, as the employer, has certain responsibilities. The policy centres in the central agencies also play a role in terms of the people in their functional communities, to varying degrees at various times. Finally, each person in the evaluation community is responsible for the "management" of his or her own career as an evaluator and as a public servant.

In the OCG, the policy centres are accountable in specific ways for their respective functional communities (financial administration, internal audit, program evaluation). Since its formation, PEB has undertaken various activities to help central agencies and departments with the professional development of the program evaluation community. The goal is a healthy, effective, professional, government-wide program evaluation community. Beneficiaries of these activities range from deputy heads, who have the primary responsibility for their evaluation function, through to evaluators themselves.

Both the expectations of the federal evaluation function and of the people who make up the evaluation community have evolved since the promulgation of the Treasury Board policy in 1977. Because of this, in late 1988 PEB reviewed its past and present efforts in community development. This review (see details in "Past Efforts Reviewed") noted that certain of our activities, such as the Professional Development program, have evolved over time. It also identified several emerging issues relating to career paths, staffing, etc., which provided opportunities for an enhanced PEB contribution. A major finding was the need for better information about the community prior to an enhanced contribution to its development. Evaluators themselves had, at times, mentioned these issues and the desire for more information about community trends.

Current Initiatives

For 1989-90, PEB planned two main initiatives in the area of community development. Developing and distributing a profile of the program evaluation community is the first initiative. It will increase knowledge about the evaluation community for all parties involved in some way with its "management". Providing, on an ongoing basis, **more effective support to the selection of Directors and Heads of Evaluation** is the second initiative.

We began this work mindful of certain facts. First are the known characteristics of the community. Our community is relatively small and contemplated involvement is scaled accordingly. Our work should reflect the various

needs and wishes of the people. It should also reflect the desired and anticipated characteristics of the evaluation function as it continues to evolve. It should build on links with evaluators through ongoing PEB activities. The work must be defensible: it must make sense to people in the community.

The entire Public Service is undergoing profound change. There was a time when mobility was high, jobs were plenty and aspirations towards upward mobility were common and often realistic. Over the past several years, it has become apparent that career paths have changed. There are no longer as many opportunities for obtaining new experiences, skills, and challenges through vertical mobility. These and other aspects of life in the Public Service have attracted much recent attention.

In its Annual Report for 1988, the PSC notes that "the size, composition, and age structure of the Canadian Public Service have changed significantly" (p. 13) in the recent past. The Public Service is an aging work force and will continue to be so for awhile. Plateauing, or career blockage ("structural barriers to career advancement arising due to a combination of age imbalances and a static or contracting work force") is seen as a source of problems of morale, motivation, retention and underemployment. The report presents various indicators of the extent of this problem and reviews efforts aimed at rejuvenation of the work force and increasing opportunities for movement.

The first PEB initiative examines the extent to which the changing times are affecting the program evaluation community. The resulting **Community Profile** will contain analyses of qualifications and previous work experience, career paths (including information on mobility), and the impact of employment equity programs. We will send this document to all evaluators. The profile will be used as the basis of a strategy to address any present and anticipated community needs.

Since this project started, the Treasury Board Secretariat published a discussion paper, "Shaping the Future Public Service," as the first phase of the project *Public Service Work Force 2000*. As the results of this project may influence our working life, its progress merits consideration. "Both private and public sector employers recognize that their employees are the key to maintaining a competitive edge in the marketplace of the 1990s. In fact, continuing to attract and retain skilled, talented and motivated employees is one of their main challenges" (Preface). Three major challenges are foreseen:

- "an increasing proportion of the Public Service work force may need ongoing training and education, or retraining;

- the Public Service will likely compete in an increasingly tight labour market for highly skilled people; and
- forecast skill shortages would require measures to retain highly skilled public servants."

The second PEB initiative is the provision of **enhanced support to the staffing process, especially at the most senior levels**. This will be a continuing initiative. As in the past, the objective is to influence the quality of selection decisions. Good people are important to the present and future success of the function. There are other objectives for this work: to maintain opportunities for career advancement within the function and to increase movement within the community.

For competitions held by the PSC for a Management Category vacancy, we cooperate in the identification of capable and potentially suitable candidates from within the community. We provide this information to the PSC. This input is additional to the mandatory search of the Management Resources Information System (MRIS) conducted by the PSC. Other parties provide lists of candidates as well. Through participation on selection boards, we contribute to the identification of people who would be suitable for the particular position. Such involvement is limited to participating in assessing qualifications. The hiring manager has the final responsibility.

We have also increased our efforts to help departmental evaluation managers hire new staff. Based on appropriate criteria, specified by the manager, such as experience and educational achievements, we can identify potential candidates from within the community. These candidates can then be considered within the staffing process.

Where Are We Now?

1. PEB has now developed a confidential computerized database containing information about the people in the program evaluation community.

The first question was the definition of the program evaluation community: who was included? Consistent with our view of functional leadership, the definition is reasonably inclusive (see "Program Evaluators Defined" for details). In choosing this scope, it is fully recognized that not all activities are equally appropriate for all people in all organizations. As examples, our professional development program is available to all members of the community regardless of the organization in which they work. On the other hand, we can most effectively support senior level staffing in organizations whose employees work under the *Public Service Employment Act*. PEB has a long-standing relationship with people in some Crown

corporations even though they are not subject to the Treasury Board policy on evaluation. People in these organizations contributed to the early development of the evaluation function.

Program Evaluators Defined

Development of the database of program evaluators was based on a number of factors, including its potential uses, the nature of the community in terms of perceived trends, the relative availability of relevant information, and the costs associated with its maintenance and use. Many of these factors seemed to suggest the need for a database of people who have experience in the function which can be used flexibly to meet changing times and needs. We defined the community to include three types of people:

1. **Active Members:** All people who currently occupy a program evaluation position in an organization of the federal government.
2. **Inactive Members with Recent Experience:** All people, currently employed within an organization of the federal government who, within the past five years, occupied a program evaluation position.
3. **Interested People with Relevant Education, Training or Experience:** People who have been identified and screened on the basis of relevant education, training and experience by the Program Evaluation Branch, Office of the Comptroller General of Canada.

For these purposes, a program evaluation position is one in an organization of the federal government whose substantive nature involves the management and/or conduct of all or portions of evaluation studies or the management of evaluation functions in line with the "Working Standards for the Evaluation of Programs in Federal Departments and Agencies", Office of the Comptroller General of Canada, July 1989.

The first two criteria provide a focus on people who either are working or recently have worked in evaluation. It is this group of people who have built the evaluation function. The inclusion of the third criterion will provide the flexibility to maintain a list of potential new recruits. ■

The second issue was the identification of information requirements and availability, in both the mid and longer-term. As one can imagine, information about people can range from basic experience through to expectations and career wishes. Environmental information can include, for example, human resource profiles of departments and agencies, profiles of director level positions, potential or actual vacancies, assignment possibilities, etc. As always, the main determinant of information requirements is the set of uses which are envisaged for the information.

Based primarily on the needs associated with the development of a community profile, the following information is the minimum requirement:

- **CURRENT EVALUATION POSITION:** Department or agency, occupational group and level of person and position occupied, date of appointment to the position, status of the appointment (indeterminate, indeterminate - acting, acting on the basis of an assignment or secondment, term, Co-op student). Students are eligible for inclusion as they are potential candidates for entry-level positions;
- **EDUCATION/TRAINING:** Academic qualifications and specialties;
- **PREVIOUS EMPLOYMENT EXPERIENCE:** Department or agency, nature of work, occupational group and level, of previous positions;
- along with **BACKGROUND** information such as language group and gender. Such information is available in a well-prepared Curriculum Vitae.

In all this work, we assigned a higher priority to active evaluators. This choice will ensure a strong base of information into the future.

We have now captured information from a number of sources. A primary initial source was the PSC. With its cooperation, we obtained and now maintain certain information from the MRIS; specifically, the one-page staffing printouts and available curriculum vitae. We have supplemented this information from other sources which include our normal day-to-day activities and our professional development program.

We have also developed a procedure for ensuring the accuracy and completeness of certain categories of this information. Every three months, we will ask directors and heads of evaluation to verify and update lists of active evaluators. The first such verification took place in early December; we have received responses from almost all organizations.

Although a lower priority, we have also begun to capture information about what evaluators do after they aren't evaluating. The results of this effort are essential to the study of career paths.

2. We have also conducted some preliminary analyses of the evaluation community. We presented an early version to directors and heads of evaluation in September. The information presented in "What Do We Look Like?" reflects more complete data. From many perspectives, we are a rather dynamic group!
3. Partially in response to indications of demand from the community, we developed a proposal for an assignments program in the fall of 1989. Members of the Advisory Committee on Evaluation Policy and directors and heads of evaluation discussed it on separate occasions. In early December, in response to specific requests, PEB provided all active evaluators

with information about several opportunities for assignments. The future of this proposed program, specifically, its rationale, is now being re-examined. Available information indicates that many evaluators have less than two years of experience in evaluation while others have assumed new duties within the past two years.

Future Steps and Challenges

The next major step will be the publication and distribution of a **community profile**. This document will form the basis for a strategy for community development, reflecting the expectations of the evaluation function for the future. If this work is to be successful, people in the community must be both aware and involved. Consultation is essential. As a key step in this process, we have outlined our activities in this series of articles. This practice will continue. We seek the viewpoints of evaluators. ■

What Do We Look Like?

On January 31, 1990, some 352 people were working as officers in program evaluation. Here are some of the characteristics of these people who work in over 60 organizations of the federal government:

- About 41% are in positions in the Administrative and Foreign Service Category (mostly in AS group); about 25% are in the Scientific and Professional Category (majority in ES group); about 23% are in the Management Category. In terms of classification groupings, about 14% of the positions are at the EX (or equivalent) level, 15% at the SM (or equivalent) level, 25% at SM-1 level, 21% at SM-2 level, and 25% at lower levels.
- Over 85% of the group have, at least, a Bachelors degree; over 55% have at least a Masters degree. This information is not available for about 40% of the group. These figures are based on the assumption that no meaningful reporting bias exists.
- Evaluators report a diverse set of skills and knowledge from a wide range of specialties as follows: Arts (13%), Business, Commerce and Accounting (14%), Economics (15%), Education (6%), Engineering (7%), Mathematics (7%), Physical Sciences (6%), Political Science (7%), Psychology (6%), Public Administration (8%), Sociology (7%) and other Social Sciences (4%).
- The group possesses a wide range of experience in evaluation. The average is just over 4 years in evaluation, but about 17% have more than 8 years while about 40% has less than 2 years.
- Only 28% of the group has had more than 1 set of duties as an evaluator. On average, this group has about 7 years of evaluation experience. About 14% has assumed new duties in evaluation in the last 2 years.
- Directors and Heads average about 4 years of experience in the function but 42% have less than 2 years and 16% more than 8 years. Slightly less than 40% had previous experience in the evaluation function.
- 30% of the group are women; 26% are francophones. For the sub-group of evaluators employed under the *Public Service Employment Act* (PSEA), the corresponding figures are 32% and 28%. The comparable figures for officer categories in the Public Service are 29.1% and 26.3% (c.f. 1988 *Annual Report*, Public Service Commission of Canada, page 88. We have been informed by the PSC that the figures cited herein will be slightly higher for 1989.)
- Women and francophones are represented at all classification levels of the community. For example, of those in the Management Category (EX and SM) employed under the PSEA, about 23% are women and 29% are francophones. The comparable participation rates for the Management Category as a whole are 12.3% and 21.4% (c.f. 1988 *Annual Report* of the Public Service Commission, page 90).
- About 29% of Directors and Heads are women; about 31% are francophones. The corresponding figures for the PSEA sub-group are 33% and 37%. ■

Past Efforts Reviewed

Late in 1988, we conducted a review of our involvement in the overall development of the program evaluation community. This review focused on the specific roles and responsibilities assigned to us in the *Personnel Management Manual* (1983, Chapter 25, currently being revised). These are presented here in green. The main findings, which formed the basis for current activities, follow.

“Maintaining aggregate information on the program evaluation community.”

During the early development of the function, there was less apparent need for information collected on a systematic basis. Information collected and shared informally was adequate for the majority of known needs. The (then) current Branch database of members of the evaluation community, which was developed as a means for recording attendance at professional development events, was used for many purposes, from production of mailing lists to a source of information on the community as a whole. We updated this information on an ad hoc basis, if and when resources were available.

Recently, the growing need for more and better information became apparent. Issues identified included the potential uses of the information, minimum requirements as well as the means for obtaining this information in a cost-effective manner, the advantages and disadvantages of defining the community in a narrow as opposed to a more global way (e.g., *All* program evaluators in the federal government or only certain ones. What about evaluators in the private sector?).

“Participating in the selection process of senior management personnel in the program evaluation function and upon request, in the selection of other departmental program evaluation staff.”

During the developmental phases of the function, PEB was quite involved in this area. During the period of consolidation, little turnover took place. In the previous 12 months however, about one-third of the directors or heads of evaluation changed. Examination of these recent appointments revealed some interesting trends. For about one-half of the appointees, their new position was their first position in the evaluation function. Such a pattern of staffing activity, if it continued, would ultimately have implications for the career paths of officers in the lower levels. Increased flexibility of staffing through reassignment and redeployment was apparently also a factor: the majority of appointees did not change departments.

Again, during the developmental phases, considerable effort was expended assisting departments or agencies with selection of their evaluation staff. PEB was frequently asked to participate on boards. We are no longer the sole source of such assistance; individual departments can and do frequently help each other.

“Providing a series of professional development events that respond to the changing needs of the program evaluation community.”

PEB has always been involved in a substantial way by providing a series of seminars or workshops and information exchange sessions. These events range from orientation workshops for new members of the community to methodological workshops aimed at more experienced members. Information exchange sessions are designed to facilitate the exchange of relevant practices.

We plan these events on the basis of perceptions of needs, stated needs of individuals, feedback from participants, knowledge of emerging events, etc. From time to time, we survey the community. We also facilitate professional development through our support of the Canadian Evaluation Society.

Issues identified in our review included the determination of minimum information needs to promote the further professional development of the evaluation community. Given that training needs have been identified, what sources of this training can be identified (e.g. OCG, PSC, CCMD, universities, CES, etc.)? Given that alternative sources of training can be identified, what is the proper role for PEB with respect to training?

“Providing departmental specific training sessions upon the request of the Director of Program Evaluation.”

In the past, we had received many requests for sessions of this type. Sessions were designed to focus on the specific types of programs in the particular department. This approach was seen as a cost-effective means of training an entire evaluation staff in a rather rapid fashion. Requests of this type are now relatively rare, occurring most frequently in new organizations, with new directors, in small evaluation groups.

“Resourcing training sessions sponsored by the Public Service Commission.”

The extent of our involvement in this area has varied over the past few years. During the last six months however, we received requests for assistance with both the Senior Management Orientation Course and the Career Assignment Program. New resource personnel have become involved. This type of activity helps to promote the evaluation function.

“Providing advice on the organizational structure and classification of positions of program evaluation units, upon the request of departments.”

In the early days, PEB was often involved in this aspect of basic infrastructure development. Issues such as a “better” or the “best” location for the function in a particular department or agency were addressed. Generic job descriptions were prepared and distributed as aids. Complementing work with departments or agencies were occasional interventions with relevant central agencies on these matters. We were often asked by officials in the Treasury Board Secretariat to comment on TB submissions reflecting reorganizations and classifications.

As the vast majority of departments or agencies have long since developed this aspect of their infrastructure, current work is limited in volume and tends to arise during times of reorganizations. The nature of the work remains essentially the same.

The federal program evaluation community is relatively heterogeneous when compared with other staff communities: positions held by program evaluators are located in a number of occupational categories and groups, reflecting the wide range of skills and abilities applicable in the function. This characteristic has implications for other aspects of community development.

“Co-ordinating the maintenance of the prequalified staffing inventory for senior program evaluators and evaluation project managers (AS-6 to SM) and equivalent levels), in conjunction with the Public Service Commission.”

With the assistance of the evaluation community and the PSC, PEB developed an inventory to meet a shortage of qualified evaluation personnel. At the time, the function was new; people with the right mix of skills and abilities were frequently reluctant to join. The inventory, which facilitated the entry of qualified people from outside the federal government to the evaluation function, was relatively easy to access.

We reconsidered the continued need for this inventory in 1986. The function had matured to the stage where internal candidates made themselves available for various competitions. Demand from directors and heads of evaluation was not high. Moreover, throughout the entire Public Service, increased emphasis was being placed on reassignment, retraining or redeployment of personnel affected by work force adjustments. The inventory received no further support and was dropped.

“Representing the program evaluation community in matters relating to staffing.”

PEB never has been very active in these matters as selection or classification standards unique to the evaluation community do not exist. Our involvement has related to the development and use of the prequalified inventory, input to a terminology review for the Management Resources Information System, etc. ■

Rob Jones

Dr. Jones is Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.



Evaluation as a Profession and a Career

The topic “evaluation as a profession” is properly the domain of evaluation societies. In this article I want to focus on evaluation *as a career*. However, it is impossible to discuss evaluation as a career, without first discussing evaluation as a profession. One may have a career without a profession, but seldom a profession without a career. My intention is to engage the federal evaluation community in further discussion on this important topic by demonstrating the diverse elements of the situation as I see them. No attempt is made to resolve the issues. The demonstration is simply offered to add some discipline to the debate.

Evaluation as a Profession

Organized evaluation, as we know it today in the federal government and as practised by public sector institutions (both by insiders and by outsiders), is a very recent phenomenon – it is scarcely 10 years old – although it owes much of its intellectual capital to enterprises begun, in some cases, more than 50 years ago. (See Chelimsky, 1985; and Rutman L. and Mayne J., 1985).

Evaluation has rapidly become a serious intellectual undertaking. It has attracted a variety of Public Service employees who seek and thrive on the challenges of review work. It has a strong appeal for public-spirited people who see evaluation as a major instrument of public administration. In addition, a healthy entrepreneurial spirit motivates persons in the private sector who are attracted to evaluation.

At the same time, the range of activities carried out under the evaluation umbrella is very wide; the calibre of people involved in these activities varies as well. At one end of the spectrum, you find highly trained people who act in a professional manner. At the other end of the profession, as in many others, there are imitators and opportunists. They conduct reviews without any discipline to back them up, simply performing, labelling, and selling reviews according to requirements. The latter, I hasten to say, are the small minority.

Few institutions of higher learning offer a full range of evaluation courses. Few people in Canada, as far as I know, graduate from such institutions specifically as program evaluators. Indeed, very few people in Ottawa doing evaluation work ever aspired, as students, to become evaluators. No single educational stream or, for that matter, no specific on-the-job experience seems to lead naturally to the practice of evaluation; evaluators come from various places, probably as it should be. (See Box "What Do We Look Like?")

Evaluation has not yet *coalesced* into a full-fledged profession. In my view, a profession consists of a distinct body of learned people exercising a particular activity using agreed-upon procedures, discipline, and standards of performance. The following describes briefly four requirements, at a minimum, for evaluation to become a profession in the rigorous sense of the term.

First, there has to be a professional association with demanding and well-defined membership criteria which would exclude the unqualified.

Second, the professional association must have a sufficiently distinctive name and must be in a position, legal or moral, to confer titles aimed at asserting some measure of technical exclusiveness.

Third, the association must develop standards of performance for the conduct of professional activities and must possess a code of ethics to regulate its members' behaviour and keep out the unscrupulous.

Fourth and most importantly, the association must promote itself by asserting in a convincing way the rationale and social utility of the profession. It also has to ensure its enhancement and renewal by engaging in or supporting professional training. The association must maintain a visible programme of public activities aimed at bringing the members together and engaging them in professional discussion, and it must be seen publicly to do so. Examples of this requirement are regular professional gatherings, publication of professional journals, etc.

Variations on these themes are found in the literature of the sociology of the professions (e.g., Slayton P. & Trebilcock M. (eds.), 1978). According to René Larouch (1987), individual members of a profession have acquired certain visible characteristics, such as a high level of income, prestige or influence; a high level of education and a great deal of professional autonomy or discretion. The members are seen to be clearly committed to the profession and to enjoy a certain monopoly in relevant professional activities. In addition, members of the professional society maintain for new members a process of socialization into the group.

Associations of evaluators in Canada have several of the elements mentioned above. They have done excellent work and deserve support, but they are what they call themselves, interest associations or societies, and not professional bodies in the strictest sense of the word. They do have enough of the basic attributes to earn them the respect of client-organizations looking for professional advice and are attractive for people seeking to enhance their careers.

Careers in Organizations and Personal Careers

Hugh Gunz (1989) has introduced some interesting distinctions to bear in mind when discussing the notion of a career in a given endeavor. His starting point is the distinction between a career as seen by an *organization* and an employee's career in the *mind of that employee*. I believe, as he does, that the main problem is to determine where these two concepts intersect.

For an *organization*, careers involve attitudes that "career people" bring into the workplace and guarantee strong commitment to the long-term mission of the organization and to its renewal. For the *career person*, on the other hand, choosing a career or deciding to pursue a career in a given domain suggests the opportunity to make considered decisions concerning multiple alternatives, successive or concurrent, which the workplace offers. The big question is how to reconcile the institutional requirements with the career paths of individuals.

In this context, the distinctions of D.T. Hall (1976) are useful concerning the meaning of "career" as seen by individuals in organizations. First, career may be seen as *advancement*. In this model, career is seen as a vertical (upward) movement, as a result of successive appointments. Second, career may be seen as the practice of a *profession*, which for the professional is seen as advancement within a particular domain. Third, career may be seen as a series of successive appointments or the assumption of different roles, not necessarily related but *taken together* over the long term adding up to what the individual calls a career, a "diverse career" (when not a checkered one!).

Evaluation as a Career

In the above distinction, there is obviously room for the notion of a career as an evaluator. But where does the career evaluator fit in the federal government context? Evaluation is recognized as a formal review process and follows a disciplined approach, as described, for example, in the OCG *Working Standards for the Evaluation of Programs in Federal Departments and Agencies*. Practitioners or evaluators should have a mastery of the discipline. In principle, there is no limit to the need to develop and apply the best knowledge and techniques in support of evaluative efforts.

Moreover, *organizationally speaking*, evaluation has been explicitly identified as an official corporate function. Thus, it has a distinct strategic position. This healthy organizational disposition towards evaluation should be very attractive to career evaluators, in principle at least. Unfortunately, sometimes, by design or as a result of inappropriate position classification the head of evaluation reaches his or her hierarchical limit too early and at too low a level. In most departments, the head of evaluation is ranked among the lowest corporate managerial positions. As a result, the person who wishes to have a career in evaluation may not be able to find satisfaction if *advancement* is their chief criteria of success unless he or she is prepared for early "plateauing", to use a current expression. Of course nothing precludes an individual from considering a career strictly for advancement in spite of the above limitation. One can always use evaluation as a "career move" or stepping stone especially early in life by entering evaluation with the intention of leaving it later at the appropriate time.

This being said, it should be noted that hierarchies as we have known them in the last decades have been undergoing changes, some of them resulting in the frequently expressed feeling of plateauing, justified or not. Hierarchy is not the power base it once was. Horizontal dealings have become just as important as vertical ones. Greater professional freedom in the workplace has extended the network of relationships of practitioners among themselves, among their peers, and in relation to their clients. Having equal access to information from the top down makes for fewer and smaller differences between managers and managed people. There are other changes worthy of mention, but the fact is that a career evaluator in a contemporary setting need not be overly worried by hierarchical constraints as much as he or she might have been in the past. The number of channels available to promote evaluative activities and increase influence today is greater than it has ever been. In this environment, I might add there is no substitute for competent work.

The following is my bias in this discussion. Given my particular role, I should be more selfishly concerned with organizations than individuals. Clearly, I have to worry about the well-being and interests of the latter to ensure the health of the former. For the good of federal evaluation as a whole (the *organization* across government departments and agencies) I must ensure its renewal. This must be done with career people. But which ones? Those who view evaluation as a transitory profession? Or those who have embraced evaluation as a vocation? Indeed, do we have the right mix of career people?

Your comments are solicited . . .

Guy Leclerc

Mr. Leclerc is Deputy Comptroller General of Canada responsible for the program evaluation function in the federal government.

Bibliography

Chelimsky, E., (ed.) 1985, *Program Evaluation: Patterns and Directions*. Washington: American Society for Public Administration.

Gunz H. (1989), *Journal of Management Studies*, 26(3), "The Dual Meaning of Managerial Careers: Organizational and Individual Levels of Analysis", Manchester Business School.

Hall D.T. (1976), *Careers in Organizations*, New York: Goodyear.

Larouche R. (1987), *La sociologie des professions*, Office des Professions du Québec.

Rutman L. and Mayne J. (1985), "Institutionalization of Program Evaluation in Canada: the Federal Level", 61-68 in Patton M.Q. (ed), "Culture and Evaluation", *New Directions in Program Evaluation*, 25, San Francisco: Jossey-Bass.

Slayton P. & Trebilcock M. (eds.) (1978), *The Professions and Public Policy*, Toronto: University of Toronto Press. ■

A Challenge for the Future

The OCG has played an important role in developing the human side of the evaluation function. The significance of the early responsibilities assumed by the OCG for human resources are probably underestimated by many of us, even though we are the principal beneficiaries of their initial foresight and activity. Today the evaluation function is operating in a relatively uninhibited environment. The skills required to describe programs, carry out survey work, or conduct various forms of complex analysis are available to most departmental functions. We are also fortunate to share a common language and set of values that have emerged over time.

The community that we know now did not exist seven years ago. Back then a few people had a general feeling for what "program evaluation" meant but there was no precision to concepts or language. With a commitment to training and professional development the OCG, on behalf of us all, defined the common ground, created the occasions for us to meet in various forums and generally nurtured the community along. In certain departments they were central to our success in obtaining reasonable staff numbers and classification levels. In other departments they were more of a life support system, key in breaking down or overcoming internal resistance to the function and at times breathing life into it in the form of person years as well as hands-on expertise.

It can be said that the early period of community development is over. We are now a reasonably mature community. While it is true that the community continues to see new people moving in and some older members move out, we have arrived. At this stage, it is time to reaffirm our commitment to the people we work with and to plan for the next phase by determining what the evaluation community is moving toward in the next five years and by putting into place a human resource plan that anticipates and will accommodate the future needs of the community.

The OCG should continue to play a central role. Rather than helping build new organizations as in the past, they should watch over the paring-down process that is occurring across the Public Service generally to ensure that the evaluation community contributes its fair share. At the same time the OCG needs to monitor the impact the changes will have on the morale of the community, and in the context of *Public Service Work Force 2000*, the OCG should be formally articulating the experience, values and vision of the evaluation community.

In recognition of the OCG's previous success let me conclude this article with a concrete proposal. A human resource plan for the federal evaluation community

covering the next five years should be completed within four months by the OCG. In recognition of the fact that the federal evaluation community is comprised of the OCG, line departments and agencies and the Office of the Auditor General, as well as members of the Canadian Evaluation Society and members of private sector consulting companies, it is recommended that all these organizations be invited to participate. I would suggest that the process could be launched with a one-day symposium which would hopefully sort out the potential roles and contributions of each of the participants. ■

Norm Steinberg

Mr. Steinberg is Director of the Program Evaluation Division at Transport Canada

Canadian
Evaluation
Society



National Capital Chapter

Fourth Annual One-Day Workshop

The National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society held its annual one-day workshop on Tuesday, October 24, 1989, at the Ottawa Congress Centre; its intriguing theme was "Profiling the Program Evaluator".

Iris Bradley of Labour Canada, organizer of the workshop, welcomed the participants. **Ruth Hubbard**, Deputy Minister of Revenue Canada, Customs and Excise, gave the keynote address. She characterized evaluators as advisors whose judgement is based on objective, reliable information and who have an important strategic impact on the decision-making process in her department. In Mrs. Hubbard's opinion, the principal qualities demanded of an evaluator are sensitivity, understanding, perseverance, sound judgement and effective communication – the same qualities expected of a senior manager in policy-making or strategic management. Viewed in this light, the evaluation function allows those involved in it to develop qualities essential to these management functions.

During the lunchtime information session, the president of the National Capital Chapter, **William Baker** of Revenue Canada, Taxation, first commented on the Chapter's maturity and the professionalism of its members. He then introduced the guest speaker,

the **Honourable Jean-Luc Pépin**, former Minister of Transport and External Affairs. Mr. Pépin said that, in his opinion, judgement is the chief quality of a program evaluator. By comparison, politicians mainly require energy and balance to be capable of reconciling contradictory qualities with which they must deal. In his speech he focused primarily on the British political tradition to which the Canadian accountability process belongs, comparing it to the process followed by the British system. This system is based on the principles of ministerial responsibility, *mérit*, safeguards, neutrality, impartiality, anonymity, loyalty, detachment and finally, frugality. Mr. Pépin felt that these principles are being eroded, especially ministerial responsibility. In analysing these principles, he identified contradictions between the 1985 McGraw report and the Privy Council's position. Mr. Pépin felt that a position somewhere between ministerial and administrative responsibility must be developed and that the CES might have a role to play in seeking this middle ground. He said that his many travels around the world had taught him that the main difference between industrialized and developing nations lies in the type of relationship that exists between politicians and public servants.

Guy Leclerc, Deputy Comptroller General, ended the annual one-day workshop by summarizing its events and major thrusts. He briefly outlined the differences that he has identified between Canadian and American evaluators. In his view, the practice of evaluation in Canada is directed more toward strategic decision-making. Mr. Leclerc took the opportunity to stress the OCG's interest in evaluator career development. He felt that it would be wise to achieve an equilibrium between individual and organizational needs. Supported by data from a survey conducted that morning among participants at the annual workshop, Mr. Leclerc maintained that, although the profession was often seen as a springboard to senior management positions, the function offered career prospects as well. Mr. Leclerc felt that, to strike a harmonious balance between these two career paths, evaluation managers should be classified upward to a level more comparable to that of managers of other departmental management functions. This solution is based on the results of a recent study by a department, which shows that consultant firms employ relatively more senior analysts than departments. The market thus recognizes the status of evaluators and, implicitly, the strategic importance of evaluation in the decision-making process. This direction should therefore be pursued.

I would also like to acknowledge the contributions of the following federal public servants who participated in the simultaneous sessions: **Alain Barbarie** (EMR), **Sheila Batchelor** (RC-CE), **Mike Binder** (DOC), **Terry Burbridge** (CEDC), **Ron Jackson** (Lab), **Guy Leclerc** (OCG), **Ruth Matte** (OCG), **Helen McDonald** (DOC), **David Moynagh** (OCG), **Shane O'Connor** (CNR),

Joyce Potter (CMHC), **Michael Stephens** (TBS), **Toru Uno** (OCG) and **Alan Winberg** (TBS). ■

Hervé Déry

Mr. Déry is Evaluation Analyst, Program Evaluation Branch, OCG. He is also Treasurer for the National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society.

Merit Award Recipient

On December 1, 1989, **Mr. W. David Moynagh**, Chief, Science, Economic and Regional Development with the Program Evaluation Branch (OCG), was presented with an OCG Merit Award for his performance at an unusually high level over several years and for the successful completion of a number of tasks and projects in a manner beyond what was expected by management.

Mr. Moynagh has applied intellectual abilities, a varied educational background and his personal dedication to his work, which he pursues with zeal and a sense of purpose. The program evaluation profession has greatly benefited from his incredible energy. He is the co-author of the Canadian Comprehensive Auditing Foundation's major book entitled "Effectiveness - Reporting and Auditing in the Public Sector", one of the most widely distributed books in auditing in recent years. He has contributed substantially to the promotion of evaluative concerns in the strategic management of Science and Technology. He has played a dominant role in delineating program performance features of a particular IMAA TB - Memorandum of Understanding. Through his meticulous and dedicated work, he has gone a long way to converting program evaluation principles into practical applications.



From left to right, W. David Moynagh (PEB) recipient of an OCG Merit Award presented by Andy Macdonald, Comptroller General.

PEB's PRACTICUM Session: Determining the Cost-Effectiveness of Programs

For the ninth consecutive year, the Office of the Comptroller General is organizing several "Practicum" sessions. The main theme for this season is the examination of the ways and means to increase program cost-effectiveness. The first session this year dealt with "Cost-Effective Administrative Management and Control".

The Program Evaluation Branch (PEB) was responsible for preparing the second session, "Demonstrating Cost-Effective Programs", during which a number of speakers shared their views and experience. This session was held at the Conference Centre on December 1, 1989.

An audience of 120 people heard **John Mayne**, Director, Evaluation Policy (OCG), describe better cost-effectiveness in the federal government as "increasing the value received in relation to the resources used", and explain how cost-effectiveness should be measured and reported. **George Willis**, Director, Reporting Standards and Practices (OCG), expanded on this theme, emphasizing the importance of how the information on program cost-effectiveness is to be reported and the need for a good strategy to this end. This could mean that it is necessary to consider a number of different clients (deputy ministers, managers, Parliament, etc.) to whom this information will be given.

The first practical example was supplied by Revenue Canada-Customs and Excise. Three speakers discussed, from their respective points of view, the process that led to "Cost-Effectiveness in the Customs Postal Operations".

Earl Warren, Director General, Commercial Operations, outlined the main elements of the program (mandate, activities, resources, revenue generated, etc.). The transformation of the program, with the inherent crucial policy decisions, did not occur only in terms of its objectives but also involved the operational level, including employees and clients, explained **Robert Struthers**, Chief, Postal Operations Programs. Moreover, the criteria for assessing the achievement of the objectives were set to enable evaluation of the identified results and therefore make the necessary corrections.

Nicole Mendenhall, Director, Program Evaluation, discussed the role played by program evaluation in establishing the cost-effectiveness of postal operations. It could be a large one or a small one, depending on the point of view adopted. The evaluation function was the invisible mainspring of this analytical exercise. The

cost-effectiveness indicators made it possible to show that the restructuring had positive results, even though it was difficult to say with certainty that the program was cost-effective since it had been restructured and was, in fact, a new program. Each evaluation did, however, reveal ways to improve the program's effectiveness.

The second example was also presented by three speakers. In this case, participants examined "Cost-Effectiveness in the Government Telecommunications Agency (GTA)". **Roger Beauparlant**, Director, Planning and Coordination of GTA gave an overview of the past and present situation and resources (revenue, operating costs and person-years) and described the performance criteria used by GTA which included the principles of cost-effectiveness.

The Agency was evaluated by the Program Evaluation Branch of the Department of Communications as part of a comprehensive review carried out by the Treasury Board of all GTA activities.

According to **Robert Letellier**, Senior Program Evaluation Manager, the Agency is cost-effective. However, there are two lessons to learn from the cost-effectiveness analysis: (1) "It is more interesting and more useful to measure the degree or degrees of effectiveness (effectiveness optima) of an organization such as the GTA than to measure only its overall effectiveness. However, you have to be prepared to pay the price; and (2) the choice of cost-effectiveness indicators must be made carefully based on data that is easily accessible at a reasonable cost."

Another aspect of effectiveness evaluation was presented by **Helen McDonald** also of the DOC Program Evaluation Branch. It consists of a series of performance indicators developed for the IMAA program which will make it possible, among other things, to measure the Agency's effectiveness. These indicators will be part of the annual report to be submitted by DOC to the Treasury Board under the IMAA Agreement and will also be included in a special evaluation in 1992-1993. The indicators will be measured using previous evaluations and data collected and analysed by the program managers. In connection with the above evaluation, we already know that clients are generally very satisfied with the services provided and that the Agency is very cost-effective. The upcoming performance evaluations will determine whether the GTA is evaluating its programs properly.

Lastly, **Michael Stephens**, Group Chief, Expenditure Analysis and Systems, Treasury Board Secretariat, listed the "Expectations for Cost-Effectiveness" of departmental programs. He mentioned that IMAA will help departments direct their efforts to provide better results with the resources available. Mr. Stephens also stressed

that good cost-effectiveness indicators are an essential link between results and resources as they establish the relationship between the output – the benefits and positive impacts – and the input – namely the financial and human resources. Good cost-effectiveness can be achieved if the indicators are adapted to each department and they are sufficiently strategic to be useful to both the departmental managers and to managers of the central agencies.

Practicum continues with “Improving Performance through Better Financial Information” and “Exploring Program Delivery Options” to complete the ninth season. ■

Ibolya Galambos

Mrs. Galambos is a research analyst with the Program Evaluation Branch.

News Briefs

On November 10, 1989, **Howard Fancy**, Deputy Secretary, Budget Management Branch of the Treasury of New Zealand met with several officials of TBS, Finance and OCG. Mr. Fancy met with **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General, PEB and **John Mayne**, Director, Policy Evaluation to discuss the role of program evaluation in the Government of Canada and, in particular, in expenditure management.

On November 16, 1989, **Didier Maillard**, Assistant Director, Sectorial Studies and Policy with the Department of Economics and Finance for the Government of France, met in Ottawa with representatives of the Departments of Finance, Transport and the OCG. **John Mayne**, Director, Evaluation Policy Division discussed various aspects of public policy evaluation with **Mr. Maillard**.



The Canadian Evaluation Society CONFERENCE '90

The Annual CES Conference will be held at the Hilton International Toronto, on May 14-16, 1990. The theme will be “New Perspectives on Evaluation for the 90s”. Conference '90 will bring together hundreds of evaluators and users of evaluation from the business, government, academic and voluntary sectors across Canada to share perspectives and the latest developments in the field, as well as to explore new ways of meeting the challenges ahead.

For more information you may contact:

Conference CES '90,
c/o Signature Programs Canada Inc.,
Conference Coordinators,
37 Madison Avenue, Suite 300,
Toronto, Ontario. M5R 2S2
Tel.: (416) 924-1956

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

La Société canadienne d'évaluation CONGRÈS 90



Le Congrès annuel de la SCE aura lieu à l'Hôtel Hilton International de Toronto, du 14 au 16 mai 1990. Elle aura pour thème «Nouvelles perspectives d'évaluation pour les années 90». Le Congrès 90 réunira des centaines d'évaluateurs et d'utilisateurs de l'évaluation venus des secteurs des affaires, du gouvernement, de l'enseignement et du travail bénévole de partout au Canada pour partager les perspectives et les développements récents dans le domaine de l'évaluation et explorer de nouveaux moyens de répondre aux défis qui nous attendent.

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser au:

Congrès SCE 90
a/s Signature Programs Canada Inc.
Coordonnateurs du Congrès
37, avenue Madison, pièce 300
Toronto (Ontario) M5R 2S2
Tél.: (416) 924-1956

Nouvelles brèves

Le 10 novembre 1989, **Howard Fancay**, sous-secrétaire, Direction de la gestion du Budget du Trésor de la Nouvelle-Zélande, s'est entretenu avec plusieurs représentants du SCT, du ministère des Finances et du BCG. M. Fancay a notamment rencontré **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général, DEF et **John Mayne**, directeur, Division de la politique d'évaluation, pour discuter du rôle des évaluateurs de programmes au gouvernement du Canada, en particulier en ce qui a trait à la gestion des dépenses.

Le 16 novembre dernier, **Didier Maillard**, sous-directeur des Etudes et politiques sectorielles, au ministère français de l'Economie et des Finances, rencontrait à Ottawa des représentants des ministères des Finances et des Transports ainsi que du BCG. **John Mayne**, directeur, Division de la politique, DEF, a entretenu M. Maillard des nombreux aspects de l'évaluation des politiques publiques.

également l'objet d'une évaluation particulière en 1992-1993. La mesure de ces indicateurs viendra des évaluations passées et de données colligées et analysées par les gestionnaires du programme. En se référant à l'évaluation mentionnée plus haut, nous savons que les clients sont en général très satisfaits des services reçus et que l'Agence est très rentable. Ainsi, les prochains examens de la performance viendront nous indiquer si l'ATG évolue dans la bonne direction.

Finalement, le Secrétaire du conseil du Trésor, par le truchement de **Michael Stephens**, chef de groupe en analyse et systèmes de dépenses, a énuméré «les attentes relatives à la rentabilité» des programmes ministériels. Il a mentionné que l'APRM aidait les ministères à canaliser leurs efforts pour fournir de meilleurs résultats avec les ressources disponibles. M. Stephens a de plus souligné que les bons indicateurs de rentabilité sont un lien essentiel entre les résultats et les ressources. En effet, ils mettent en relation les extrants, qui sont les avantages et les impacts favorables, avec les intrants, qui sont les ressources financières et humaines. Pour concevoir une meilleure approche de la rentabilité, il faut que les indicateurs soient, d'une part, bien adaptés à chaque ministère et d'autre part, qu'ils soient suffisamment stratégiques pour être utiles aussi bien aux gestionnaires ministériels qu'aux gestionnaires des organismes centraux.

Ibolya Galambos

M^{me} Galambos est agente de recherche et d'analyse à la Direction de l'évaluation de programmes au BCG.

J'aimerais signaler que les séances «Augmenter la rentabilité grâce à une meilleure information financière» et «Exploration des solutions de rechange aux programmes» complètent cette neuvième saison «Practicum». ■

La session de la DEP au «PRACTICUM»: Établir la rentabilité des programmes

Le Bureau du contrôleur général organise, pour la neuvième année consécutive, plusieurs séances dans le cadre du «PRACTICUM». Le thème central de cette saison vise l'examen des mesures et des moyens mis en place pour rendre les programmes plus rentables. La première séance du programme de cette année a porté sur «La rentabilité administrative de la gestion et du contrôle».

La Direction de l'évaluation de programmes (DEP) a été chargée, pour sa part, de préparer la deuxième séance, «Établir la rentabilité des programmes», au cours de laquelle plusieurs conférenciers ont exposé leurs vues et leur expérience. Cette séance a eu lieu au Centre de conférences, le 1^{er} décembre 1989.

Devant un auditoire de 120 personnes, **John Mayne**, directeur de la politique d'évaluation (BCG), a précisé ce que l'on entendait par la notion de rentabilité au gouvernement fédéral, c'est-à-dire «augmenter la valeur reçue par rapport aux ressources utilisées», et comment il fallait la mesurer ainsi qu'en faire état. Abondant dans le même sens, **George Willis**, directeur des normes et usages en matière de rapports (BCG), a souligné l'importance à accorder à la manière dont il faut communiquer l'information sur la rentabilité d'un programme. Il est donc important d'avoir une bonne stratégie à cet égard. Et cela peut vouloir dire qu'il faut envisager divers interlocuteurs (sous-ministre, gestionnaire, Parlement, etc.) à qui cette information sera divulguée.

Earl Warren, directeur général des opérations commerciales, a exposé les grands paramètres du programme (mandat, objectifs, activités, ressources, recettes générées, etc.). La transformation du programme, appelant des décisions politiques cruciales, n'a pas seulement été au niveau de ses sous-objets, mais également à celui des opérations comme à celui des employés et de la clientèle, a noté **Robert Struthers**, chef des programmes des opérations postales. De plus, des critères de succès des objectifs ont été établis pour que l'on puisse évaluer les résultats fixes et d'effectuer les correctifs nécessaires.

Quel a été le rôle de l'évaluation de programmes dans l'établissement de la rentabilité des opérations postales? demanda **Nicole Mendenhall**, directrice de l'évaluation des programmes. À la fois minime et grand, selon le point de vue adopté. La fonction d'évaluation a été la cheville ouvrière discrète de cette démarche d'analyse. Les indicateurs de rentabilité ont permis de démontrer que la restructuration a amené des résultats positifs, bien qu'il soit difficile de se prononcer avec certitude sur sa rentabilité étant donné que le programme a été restructuré et que, dans les faits, il s'agit d'un nouveau programme. Chaque évaluation a cependant mis en évidence des moyens d'améliorer l'efficacité du programme.

La deuxième expérience relatée a également été présentée par trois conférenciers. Elle consistait, cette fois-ci, à examiner «la rentabilité de l'Agence des télécommunications gouvernementales (ATG)». **Roger Beauparlant**, directeur de la planification et de la coordination à l'ATG, a brossé un tableau de la conjoncture passée et actuelle ainsi que des ressources (recettes, coûts d'exploitation et années-personnes), et a présenté des mesures de performance utilisées par l'ATG qui tenaient compte des principes de rentabilité.

L'évaluation de l'Agence a été réalisée par la Direction de l'évaluation des programmes du ministère des Communications (Com) dans le cadre d'un examen global qu'effectuait le Conseil du Trésor sur l'ensemble des activités de l'ATG.

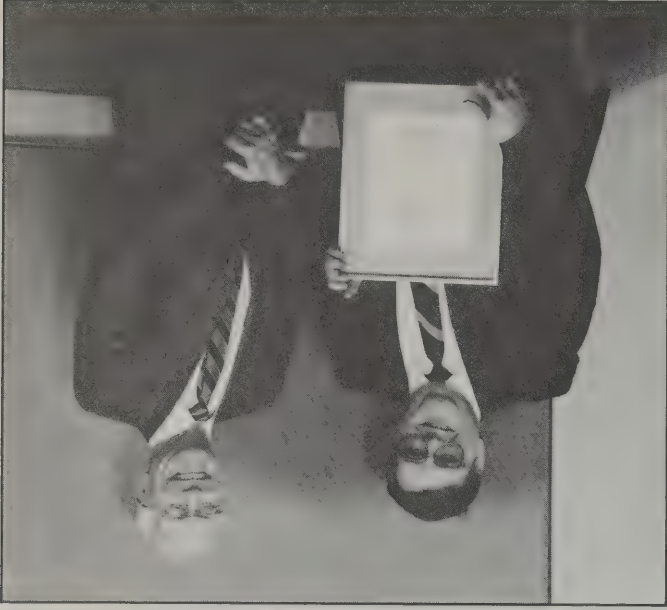
L'Agence est rentable conclut **Robert Letellier**, gestionnaire responsable de l'évaluation. Cependant, il y a des leçons à tirer de l'analyse de la rentabilité. Elles sont de deux ordres: (1) «Il est plus intéressant et plus utile de mesurer le ou les degrés d'efficacité (optima d'efficacité) d'un organisme comme l'ATG que de mesurer seulement l'efficacité globale. Il faut cependant être prêt à en payer le prix; (2) Le choix des indicateurs de rentabilité doit être fait de façon judicieuse en fonction de données facilement accessibles à un coût raisonnable.»

Une autre facette de la mesure de l'efficacité a été présentée par **Helen McDonald** également de la Direction de l'évaluation des programmes au MDC. Il s'agit d'une série d'indicateurs de performance élaborés pour les fins de l'Accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministériels (APRM) et qui permettent, entre autres, de mesurer l'efficacité de l'Agence. Ces indicateurs feront l'objet d'un rapport annuel qui sera présenté par le MDC au Conseil du Trésor, tel que l'exige l'entente en vertu de l'APRM, et ils feront

Récipiendaire de la prime au mérite

Le 1^{er} décembre 1989, M. W. David Moynagh, chef, Secteur des sciences économiques et expansion régionale, Direction de l'évaluation de programmes (BCG), s'est vu décerner la prime au mérite du BCG pour avoir maintenu un rendement exceptionnellement élevé pendant plusieurs années et s'être acquitté d'un certain nombre de tâches et de projets au-delà des attentes de la direction.

M. Moynagh a mis à contribution son intelligence, ses études variées et son dévouement personnel pour accomplir son travail avec zèle et résolution. Il s'est consacré tout entier à mettre en valeur la profession d'évaluateur de programmes et le professionnalisme en général. Il est co-auteur d'un important livre de la Fondation canadienne pour la vérification intitulé «Efficacité de l'information et la vérification de l'information sur l'efficacité dans le secteur public». Ce livre compte parmi les ouvrages les plus largement diffusés au cours des dernières années sur la vérification. M. Moynagh a grandement contribué à promouvoir le volet évaluation de la gestion stratégique des sciences et de la technologie. Il a su délimiter et appliquer, comme il se doit, les critères de rendement de programme énoncés dans un protocole d'entente particulier du CT dans le cadre de l'APRM. Employé méticuleux et consciencieux, M. Moynagh s'est donné beaucoup de mal pour convertir les principes en applications pratiques.



De gauche à droite, W. David Moynagh, récipiendaire de la prime au mérite, félicité par Andy Macdonald, Contrôleur général.

analyse de ce principe, il a relevé certaines contradictions entre le rapport McGraw (1985) et la position du Conseil privé. M. Pépin considère qu'il convient d'établir un juste milieu entre responsabilité ministérielle et responsabilité administrative; à son avis, la SCE peut avoir un rôle à jouer dans cette recherche. Ses nombreux voyages à travers le monde, constate M. Pépin, lui ont enseigné que la principale différence entre les pays en développement et les pays industrialisés réside dans le type de relation qui existe entre les fonctionnaires et les politiciens.

Pour clore cette journée de travail, Guy Leclerc, sous-contrôleur général, a fait la synthèse des événements et des orientations importantes qui ont marqué cet atelier annuel. Brièvement, il a exposé les différences qu'il a relevées entre les évaluateurs des États-Unis et les évaluateurs du Canada. Selon lui, au Canada, la pratique de l'évaluation est plus orientée vers la prise de décision stratégique. M. Leclerc a profité de l'occasion qui lui était offerte pour souligner l'intérêt porté par le BCG au développement de la carrière des évaluateurs. À son avis, il serait bon d'en arriver à un équilibre entre les besoins des organisations et ceux des individus. Chiffres à l'appui – ses données provenaient d'un sondage effectué le matin même parmi les participants de l'atelier annuel – M. Leclerc a soutenu que la profession était souvent perçue comme un tremplin pour accéder à des postes de gestion supérieure, mais qu'il était également possible d'y faire carrière. Afin d'en arriver à un équilibre harmonieux entre ces deux cheminements de carrière, M. Leclerc croit que la classification des gestionnaires de l'évaluation devrait être portée à un niveau plus comparable à celui des dirigeants des autres fonctions de gestion dans les ministères. Cette solution s'appuie sur les résultats d'une étude récente effectuée par un ministère et qui démontre que des firmes de consultants emploient un plus grand nombre d'analystes supérieurs que les ministères. Il appert que le marché reconnaît le statut de l'évaluateur et implicitement l'importance stratégique de l'évaluation dans le processus décisionnel. Voilà donc la voie qu'il faudrait emprunter.

Je tiens à remercier les fonctionnaires fédéraux suivants qui ont collaboré aux séances simultanées: Alain Barbarie (EMR), Sheila Batchelor (RC-DA), Mike Binder (Com), Terry Burbridge (SCEE), Ron Jackson (MDT), Guy Leclerc (BCG), Ruth Matte (BCG), Helen McDonald (Com), David Moynagh (BCG), Shane O'Connor (CNR), Joyce Potter (SCHL), Michael Stephens (SCT), Toru Uno (BCG) et Alan Winberg (SCT). ■

Hervé Dery

M. Dery est analyste d'évaluation à la Direction de l'évaluation de programmes, Bureau du contrôleur général. Il est également trésorier de la Section de la capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation.



Société
canadienne
d'évaluation

Section de la capitale nationale

Quatrième atelier annuel d'une journée

La Section de la capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation a tenu son atelier annuel d'une journée le mardi 24 octobre 1989, au Centre des congrès d'Ottawa, sous le thème « Les caractéristiques de l'évaluateur de programmes ».

Iris Bradley de Travail Canada, organisatrice de cette journée, a souhaité la bienvenue aux participants. **Ruth Hubbard**, sous-ministre de Revenu Canada, Douanes et Accise, a prononcé l'allocution d'ouverture. Elle a présenté l'évaluateur comme un conseiller, dont le jugement repose sur des données sûres et objectives, qui a une influence stratégique importante dans le processus de prise de décisions au sein de son ministère. Selon Mme Hubbard, les principales qualités que doit posséder l'évaluateur sont la sensibilité, la compréhension, la ténacité, le jugement sûr et la communication efficace – les mêmes finalement que celles que l'on attend du gestionnaire supérieur en élaboration des politiques ou en gestion stratégique. De ce fait, la fonction d'évaluation permet de développer chez ses membres des qualités essentielles à ces fonctions de gestion.

Au cours du déjeuner-causerie, le président de la Section de la capitale nationale, **William Baker** de Revenu Canada, Impôt, a tout d'abord fait état de la maturité de la Section et du professionnalisme de ses membres pour ensuite présenter l'orateur invité, **l'honorable Jean-Luc Pépin**, ancien ministre des Transports et des Affaires extérieures. M. Pépin a déclaré, qu'à son avis, la qualité première de l'évaluateur de programmes est le jugement. En comparaison, le politicien doit avant tout posséder une énergie et un bon équilibre pour être en mesure de combiner des qualités contradictoires avec lesquelles il est appelé à composer. Dans son allocution, M. Pépin s'est principalement attardé au système politique britannique, duquel s'inspire le processus « d'obligation de rendre compte » canadien, en faisant un parallèle entre les deux systèmes. Le système britannique repose sur les principes de la responsabilité ministérielle, du mérite, de la protection, de la neutralité, de l'impartialité, de l'anonymat, de la loyauté, du détachement et, finalement, de la frugalité. M. Pépin considère que ces principes sont en voie de s'éroder, principalement celui de la responsabilité ministérielle. En effectuant une

On peut dire que la période initiale de mise sur pied de la collectivité est terminée et que, dans une large mesure, cette dernière a atteint une maturité certaine. Même si il est vrai que des nouveaux venus y entrent et que des membres plus âgés la quittent, nous avons atteint notre but. Maintenant, nous devons réaffirmer notre engagement envers nos collègues et planifier la prochaine étape en fixant les buts que la collectivité de l'évaluation se propose d'atteindre au cours des cinq prochaines années et en établissant un plan des ressources humaines qui prévoira les besoins futurs de la collectivité et qui y répondra.

Le BCG devrait continuer à jouer un rôle clé. Plutôt que d'aider à établir de nouvelles organisations comme par le passé, il devrait surveiller le processus de restrictions qui se poursuit dans l'ensemble de la fonction publique afin de veiller à ce que la collectivité de l'évaluation fasse sa juste part. Parallèlement, le BCG doit surveiller les répercussions qu'auront les changements sur le moral de la collectivité et, dans le cadre du projet *Les effets de la fonction publique en l'an 2000*, il devrait faire valoir officiellement l'expérience, les valeurs et le point de vue de la collectivité de l'évaluation.

Eu égard aux succès déjà obtenus par le BCG, permettez-moi de terminer cet article par une proposition concrète. Le BCG devrait préparer, d'ici à quatre mois, un plan des ressources humaines couvrant les cinq prochaines années pour la collectivité de l'évaluation de l'administration fédérale. Compte tenu du fait que cette collectivité est composée du BCG, des ministères et des organismes d'exécution, du Bureau du vérificateur général ainsi que des membres de la Société canadienne d'évaluation et des sociétés d'experts-conseils du secteur privé, il est recommandé d'inviter tous ces organismes à y participer.

Je propose de lancer ce processus par un colloque d'une journée qui, il faut l'espérer, permettra de fixer le rôle que chaque participant pourra jouer. ■

Norm Steinberg

M. Steinberg est directeur de la Division de l'évaluation des programmes à Transports Canada.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paulette Somerville**, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

Hall D.T. (1976), *Careers in Organizations*, New York: Goodyear.

Larouche R. (1987), *La sociologie des professions*, Office des Professions du Québec.

Rutman L. et Mayne J., (1985), «Institutionalization of Program Evaluation in Canada: the Federal Level», 61-68 in Patton M.Q. (Ed.), «Culture and Evaluation», New Directions in Program Evaluation, 25, San Francisco: Jossey-Bass.

Slayton P. & Trebilcock M. (Ed.) (1978), *The Professions and Public Policy*, Toronto: University of Toronto Press. ■

Un défi pour l'avenir

Le BCG a joué un rôle important dans la mise en valeur de l'aspect humain de la fonction d'évaluation. Il est probable que bon nombre d'entre nous sous-estimons l'importance des responsabilités assumées à l'origine par le BCG à l'égard des ressources humaines, même si nous sommes les principaux bénéficiaires de sa prévoyance et de son activité initiales. Aujourd'hui, la fonction d'évaluation se déroule dans un cadre pressenti relativement peu d'entraves. La plupart des services ministériels ont les compétences nécessaires pour décrire les programmes, effectuer le travail d'enquête ou mener différents types d'analyses complexes. Nous avons également la chance de partager un langage commun et un ensemble de valeurs qui se sont dégagées au fil des années.

La collectivité telle que nous la connaissons actuellement n'existait pas il y a sept ans. À cette époque-là, quelques personnes avaient une idée générale de ce que signifiait l'évaluation des programmes mais elles manquaient de certitudes quant aux concepts ou au langage qu'elle véhiculait. Dans le cadre de son engagement envers la formation et le perfectionnement professionnel, le BCG, pour notre compte à tous, a défini les bases communes, créé les occasions de nous rencontrer dans différentes tribunes et, de façon générale, éduqué la collectivité. Dans certains ministères, ces divers éléments étaient essentiels à notre succès pour obtenir un nombre raisonnable d'employés et de niveaux de classification. Dans d'autres, ils constituaient davantage un système de survie essentiel pour faire échec à la résistance interne envers la fonction ou pour la surmonter, et parfois pour redonner vie au service au moyen d'années-personnes et de spécialistes.

non, dont on entend souvent parler. La hiérarchie n'est plus la base du pouvoir comme elle l'était. Les rapports horizontaux sont devenus presque aussi importants que les rapports verticaux. La plus grande liberté professionnelle sur le lieu de travail a élargi le réseau de relations des praticiens, entre eux, avec leurs pairs et en relation avec leurs clients. L'accès égal à l'information, du bas au haut de l'échelle, a réduit le nombre et l'importance des différences existant entre les gestionnaires et les subalternes. D'autres changements mériteraient d'être mentionnés, mais le fait est qu'un évaluateur de carrière, dans le monde d'aujourd'hui, n'a plus besoin de se soucier plus qu'il ne le faut des contraintes hiérarchiques comme par le passé, car le nombre de canaux disponibles, favorisant des activités d'évaluation et augmentant son influence, est plus élevé qu'il ne l'a jamais été. Dans ce contexte, je me permets d'ajouter que rien ne saurait remplacer un travail compétent.

J'aimerais maintenant formuler quelques commentaires personnels. Étant donné mon rôle particulier, je devrais m'intéresser davantage aux organisations qu'aux individus. Cependant, je dois me soucier du bien-être et des intérêts de ces derniers pour assurer une bonne marche des premières. Pour le bien de l'évaluation fédérale dans son ensemble (*l'organisation* des organismes et ministères fédéraux), je dois assurer son renouvellement. Cela doit se faire avec des gens de carrière. Mais lesquels? Ceux qui s'adonnent à l'évaluation comme un métier de transition? Ou ceux qui embrassent la carrière d'évaluation par vocation? Un regard de ces deux catégories, nos effectifs sont-ils bien harmonisés?

À vous la parole . . .

Guy Leclerc

L. Leclerc est sous-contrôleur général du Canada responsable de la fonction de l'évaluation de programmes du gouvernement fédéral.

Bibliographie

Helimsky E., (Ed.) (1985), *Program Evaluation: Patterns and Directions*, Washington: American Society for Public Administration.

Canz H. (1989), *Journal of Management Studies*, 26(3), «The Dual Meaning of Managerial Careers: Organizational and Individual Levels of Analysis», Manchester Business School.

dose d'autonomie ou de liberté professionnelle. Les membres semblent dévoués à leur profession et jouir d'une forme de monopole dans certaines activités professionnelles de leur ressort. En outre, les membres du groupe professionnel ont recours à un certain processus d'intégration des nouveaux membres au groupe.

Les associations d'évaluateurs du Canada possèdent plusieurs des éléments que je viens de mentionner. Elles ont fait de l'excellent travail et méritent notre appui, mais ce sont, comme elles se définissent elles-mêmes, des associations ou des sociétés et non des corps professionnels, au sens strict du terme. Comme elles possèdent bon nombre des qualités de base requises, elles se méritent le respect des organismes clients désireux d'avoir des conseils professionnels et attirent les personnes qui veulent rehausser leur carrière.

Carrières au sein des organisations et carrières personnelles

Hugh Gunz (1989) a mis de l'avant certaines distinctions intéressantes à se rappeler lorsque l'on traite de la notion de carrière dans un domaine donné. Son point de départ consiste à faire la distinction entre une carrière du point de vue de *l'organisation* et une carrière du point de vue de *l'employé*. Je crois, comme lui, que le principal problème est de déterminer le point d'intersection de ces deux concepts.

Pour une *organisation*, une carrière correspond à des attitudes qu'une « personne de carrière » amène au travail et garantit un engagement profond envers la mission à long terme de l'organisation et envers son renouveau. Par ailleurs, pour la *personne de carrière*, choisir une carrière ou décider de poursuivre une carrière dans un domaine donné lui permet de prendre des décisions réfléchies concernant les multiples possibilités, successives ou simultanées, que le milieu du travail offre. La grande question est de savoir comment concilier les exigences institutionnelles avec le choix de carrière des individus?

Dans ce contexte, les distinctions établies par D.T. Hall (1976) sont utiles pour comprendre la signification de la « carrière » telle que le conçoivent les individus dans l'organisation. Premièrement, la carrière peut être considérée comme de *l'avancement*. Dans ce modèle, la carrière suit un mouvement ascendant, résultat de nominations successives. Deuxièmement, la carrière peut être considérée comme la pratique d'une *profession* qui, pour le professionnel, représente de l'avancement au sein d'un domaine particulier. Troisième-

ment, la carrière peut être considérée comme une série de nominations successives ou d'affectations à des rôles différents, non nécessairement reliés mais qui, pris ensemble, à long terme, s'accumulent pour devenir ce que la personne appelle une carrière, une « carrière diversifiée » (quand ce n'est pas une carrière en dents de scie!).

L'évaluation: une carrière

En s'appuyant sur la distinction mentionnée précédemment, on peut facilement évoquer la notion de carrière en évaluation. Mais où donc se situe l'évaluateur de carrière dans l'administration fédérale? L'évaluation est reconnue comme étant un processus de révision formel fondé sur une démarche méthodique, comme le montrent, par exemple, les *normes d'évaluation* du Bureau du contrôleur général. Les praticiens ou les évaluateurs doivent maîtriser la discipline dans laquelle ils évoluent. En principe, il n'y a aucune limite à la nécessité d'élaborer et d'appliquer les meilleures connaissances et techniques aux efforts d'évaluation.

Qui plus est, *sur le plan organisationnel*, l'évaluation est explicitement identifiée comme une fonction ministérielle officielle. Dans ce sens, elle occupe une position stratégique distincte. Cette saine disposition organisationnelle à l'égard de l'évaluation devrait la rendre plus intéressante aux évaluateurs de carrière, du moins en principe. Malheureusement, soit à dessein ou en raison d'une classification de postes inadap-propriée, le directeur de l'évaluation atteint parfois sa limite hiérarchique trop tôt et à un niveau trop bas. Dans la plupart des ministères, le niveau du directeur de l'évaluation se situe parmi les postes de gestion ministériels les plus bas. Par conséquent, une personne qui souhaite faire carrière en évaluation, n'est pas en mesure de le faire si elle s'en tient uniquement à la filière de *l'avancement*. À moins, qu'elle ne soit prête à plafonner rapidement, pour reprendre une expression courante. Evidemment, rien n'empêche une personne d'envisager une carrière strictement par avancement malgré les limites indiquées. On peut toujours se servir de l'évaluation comme un moyen pour faciliter la carrière ou comme un tremplin, en particulier au début de sa vie professionnelle, en ayant l'intention de quitter le domaine plus tard, au moment opportun.

Cela étant dit, il faut noter que les types de hiérarchies que nous avons connus au cours de la dernière décennie sont en pleine mutation, ce qui provoque souvent ce sentiment de plafonnement, justifié ou

fait, très peu de gens qui font de l'évaluation à Ottawa avaient songé devenir évaluateur lorsqu'ils étaient encore aux études. Aucun programme d'enseignement, ni d'ailleurs aucune expérience de travail pour l'instant ne semble mener naturellement à l'évaluation, les évaluateurs proviennent d'horizons différents, comme il se doit probablement. (Voir l'encadré « Qui sommes-nous? »)

L'évaluation ne s'est pas encore constituée comme une profession à part entière. À mon avis, une profession est exercée par un corps professionnel composé de personnes ayant des connaissances approfondies dans un champ de connaissances particulier et l'appliquant à une activité spécifique selon des procédures, des règles et des normes de qualité. Voici décrites brièvement quatre exigences auxquelles l'évaluation devrait satisfaire à tout le moins pour devenir une profession au sens strict du terme.

Premièrement, il doit d'abord exister une association professionnelle ayant des critères d'adhésion rigoureux et bien définis de façon à exclure les personnes non qualifiées.

Deuxièmement, l'association professionnelle doit avoir un nom suffisamment distinct et doit être en mesure, sur le plan légal ou moral, d'accorder des titres qui confèrent un certain degré d'exclusivité technique.

Troisièmement, l'association doit élaborer des normes de qualité relatives à la conduite des activités professionnelles et adopter un code d'éthique pour régler menter le comportement de ses membres et éliminer les gens peu scrupuleux.

Quatrièmement, et ce qui est le plus important, l'association doit assurer sa propre promotion en affirmant de façon convaincante la légitimité et l'utilité sociale de la profession. Elle doit également assurer son développement et son renouvellement en fournissant une formation professionnelle ou en appuyant des programmes de formation. L'association doit avoir un programme d'activités publiques visant à réunir les membres et à les engager dans un débat professionnel et il faut que le public sache que l'association organise de telles activités, comme des rencontres périodiques, la publication de revues professionnelles, etc.

On trouve des variations sur ces thèmes dans les ouvrages de la sociologie des professions (par exemple, Slayton P. & Trebilcock M. (Ed.), 1978). Selon René Larouche (1987), les membres d'une profession donnée ont acquis certaines caractéristiques visibles comme un niveau élevé de revenu, du prestige ou de l'influence, un haut degré de scolarité et une bonne



L'évaluation: Une profession et une carrière

Il est d'avantage du ressort des sociétés d'évaluation de traiter de l'évaluation en tant que profession. Dans cet article, mon intention est de vous présenter l'évaluation plutôt comme une carrière. Mais pour les besoins de mon exposé, je ne peux faire abstraction du fait que l'évaluation est aussi une profession. S'il est possible de mener une carrière sans avoir une profession, l'inverse est toutefois peu probable. En faisant connaître mon point de vue à ce sujet, je vise surtout à inciter la collectivité des évaluateurs de l'administration fédérale à se pencher sur cette question importante. Mon intention n'est pas de fournir des réponses aux questions qui se posent, mais plutôt d'orienter le débat.

L'évaluation: une profession

L'évaluation structurée, telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui dans l'administration fédérale et dans les institutions publiques (à la fois par des gens de l'intérieur et de l'extérieur), est un phénomène très récent datant d'à peine dix ans. Elle repose néanmoins sur un capital intellectuel qui a pris son essor il y a plus de 50 ans (voir Chelmsky, 1985; Rutman L. et Mayne, 1985).

En même temps, l'évaluation englobe une vaste gamme d'activités; la qualité des personnes engagées dans ces activités varie également. D'un part, on trouve des gens de métier hautement qualifiés qui œuvrent de façon professionnelle. D'autre part, et est le cas aussi d'autres professions, il y a les amateurs les opportunistes qui réalisent des examens sans méthode sur laquelle les fonder, se contentant de les évaluer, de les étiqueter et de les vendre selon les exigences de la clientèle. Ces derniers, je m'empresse de le dire, représentent une faible minorité.

En d'autres institutions de haut savoir, sinon aucune, offrent un programme complet en évaluation. À ma connaissance, peu de gens au Canada obtiennent de ces institutions un diplôme d'évaluateur de programmes. En

«Offrir aux ministères, à la demande du directeur de l'Évaluation de programmes, des séances de formation spécifiques.»

Dans le passé, nous avons reçu plusieurs demandes d'organisation de séances de ce genre. Les séances étaient conçues en fonction de types spécifiques de programmes dans le ministère visé. Cette approche était perçue comme un moyen rentable et assez rapide de former tout le personnel chargé de l'évaluation. Aujourd'hui, les demandes de cette nature sont plus rares et viennent surtout de nouvelles organisations dirigées par de nouveaux directeurs et visent de petits groupes d'évaluateurs.

«Ressourcer les séances d'information parrainées par la Commission de la fonction publique.»

Notre engagement dans ce secteur a varié au cours des dernières années. Durant les six derniers mois, nous avons reçu des demandes d'aide pour le cours d'orientation des cadres supérieurs ainsi que pour le programme Cours et affectations de perfectionnement. De nouvelles ressources en personnel ont été mises à contribution. Ce type d'activités contribue à promouvoir la fonction d'évaluation.

«Offrir des conseils sur la structure organisationnelle et la classification des postes des sections d'évaluation de programmes, à la demande des ministères.»

Au début, la DFP participait fréquemment à cet aspect de l'élaboration de l'infrastructure de base. Il était question de problèmes comme le choix «du meilleur» emplacement pour la fonction dans un ministère ou un organisme en particulier. Nous préparions des descriptions de fonctions génériques qui étaient distribuées en guise d'aide. Le travail complémentaires avec les ministères et les organismes prenait la forme d'interventions occasionnelles auprès des organismes centraux sur ces questions. Les fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor nous demandaient fréquemment de commenter les présentations au CT concernant les réorganisations et les classifications.

Étant donné que la vaste majorité des ministères et des organismes ont depuis longtemps développé cet aspect de leur infrastructure, le volume du travail est présentement limité et tend à croître en période de réorganisation. Essentiellement, la nature du travail est restée la même.

La collectivité des évaluateurs de programmes fédéraux est passablement hétérogène comparativement à d'autres groupes d'employés: les postes qu'occupent les évaluateurs de programmes se retrouvent dans un certain nombre de catégories et de groupes professionnels, ce qui traduit bien la vaste gamme de compétences et d'aptitudes qu'exige la fonction. Cette caractéristique a des répercussions sur d'autres aspects du développement de la collectivité.

«Coordonner le maintien d'un répertoire de candidats qualifiés en vue de la dotation de postes d'évaluateurs supérieurs de programmes et de gestionnaires de projets d'évaluation (niveaux AS 6 à SM et niveaux équivalents) conjointement avec la Commission de la fonction publique.»

Grâce à l'aide des évaluateurs et de la CFP, la DFP a mis au point un répertoire en vue de répondre à la pénurie d'évaluateurs qualifiés. À l'époque, la fonction était toute récente et les gens qui avaient la bonne combinaison de compétences et d'aptitudes hésitaient fréquemment à se joindre à nous. Le répertoire, qui facilitait l'accès à la fonction d'évaluation pour les personnes qualifiées de l'extérieur du gouvernement fédéral, était relativement facile d'accès.

En 1986, nous avons réévalué la nécessité de maintenir ce répertoire. La fonction avait évolué au point où les candidats de l'intérieur se présentaient d'eux-mêmes aux divers concours. Par contre, les demandes provenant des directeurs et des chefs de section d'évaluation n'étaient pas très fortes. En outre, on accordait une plus grande importance, à l'échelle de la fonction publique, à la réaffectation, au recyclage et au redéploiement du personnel affecté par la politique sur le réaménagement des effectifs. C'est ainsi que le besoin d'un tel répertoire a cessé et que celui-ci a été abandonné.

«Représenter le milieu de l'évaluation des programmes pour des questions relatives à la dotation.»

La DFP n'a jamais été très active dans ce domaine, puisqu'il n'existe pas de normes de sélection ou de classification propres aux évaluateurs. Notre participation se limitait au développement et à l'utilisation du répertoire de candidats qualifiés, à une participation à l'examen de la terminologie pour le système d'information sur les ressources de gestion, etc. ■

Rob Jones

M. Jones est agent supérieur de politiques à la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

deux mois précédents, environ le tiers des directeurs et des chefs de l'évaluation avaient changé de poste. L'examen des nominations récentes a révélé certaines tendances intéressantes. Pour près de la moitié des nouveaux titulaires, il s'agissait d'un premier poste dans une fonction d'évaluation. Le maintien d'une telle tendance des activités de dotation aurait éventuellement des répercussions sur les voies d'avancement de carrière des agents des échelons inférieurs. Nous avons également constaté que la souplesse accrue de la dotation par la réaffectation et le redéploiement constituait également un facteur: la majorité des personnes nommées n'ont pas changé de ministère.

De nouveau on a consacré beaucoup d'efforts au cours des étapes d'élaboration pour aider les ministères et les organismes à faire la sélection de leur personnel d'évaluation. On a souvent demandé à la DDP de faire partie de jurys. Aujourd'hui, nous ne sommes plus la seule source d'aide en la matière, puisque les ministères peuvent s'entraider et le font fréquemment.

«Offrir une série d'activités de perfectionnement professionnel qui répondent à l'évolution des besoins des évaluateurs de programmes.»

La DDP s'est toujours occupée activement de l'organisation de colloques et/ou d'ateliers et de séances d'échange de renseignements. Ces événements vont des ateliers d'orientation pour les nouveaux membres de la collectivité aux ateliers méthodologiques destinés aux évaluateurs plus expérimentés. Les séances d'échange de renseignements sont conçues pour faciliter l'échange de pratiques pertinentes.

Ces événements sont organisés en fonction des besoins perçus, des besoins énoncés des individus, de la rétroaction des participants, de la connaissance d'événements à venir, etc. De temps à autre, nous menons un sondage auprès de la collectivité. En outre, grâce à l'appui que nous accordons à la Société canadienne d'évaluation, nous contribuons à faciliter le perfectionnement professionnel.

Les enjeux soulevés lors de notre examen comprennent l'établissement des besoins minimums d'information pour favoriser davantage le perfectionnement professionnel des évaluateurs. Compte tenu que les besoins de formation ont été dégagés, quelles seraient les sources d'information (par exemple, le CCG, le CFP, le CCG, les universités, la SCE, etc.)? Comme il est possible de trouver d'autres sources d'information, quel serait le rôle approprié de la DDP en matière de formation?

Examen des efforts déjà déployés

Maintien d'un ensemble de renseignements sur la collectivité de l'évaluation de programmes.

À tout début de l'élaboration de la fonction d'évaluation, il semblait moins nécessaire d'obtenir des renseignements de façon systématique. Les renseignements obtenus et échangés de manière officielle étaient à la majorité des besoins connus. À l'époque, la base de données de la Direction contenait le nom des évaluateurs et avait été créée en vue de tenir compte de la présence de ces derniers aux événements de perfectionnement professionnel. Elle servait à plusieurs fins allant de la production de listes d'adresses à une source de renseignements sur la collectivité dans son ensemble. Nous mettions la banque de données à jour dans des circonstances précises et lorsque nous disposions des ressources nécessaires pour le faire.

Également, le besoin grandissant de renseignements additionnels et de meilleure qualité est devenu évident. Au nombre des questions à régler se trouvaient des utilisations potentielles des renseignements, les exigences minimales ainsi que la façon d'obtenir ces renseignements de manière rentable, les avantages et les inconvénients de donner à la collectivité une définition restrictive plutôt que globale (par exemple, englobant tous les évaluateurs de programmes du gouvernement fédéral ou simplement quelques-uns; quant compte des évaluateurs du secteur privé ou non).

Participation au processus de sélection des évaluateurs de la fonction d'évaluation de programmes et, sur demande, à la sélection du personnel d'évaluation de programmes des autres ministères.

La DDP s'intéresse particulièrement à cet aspect au cours de l'évaluation de la fonction. Au cours de la période de consolidation, il y a eu fort peu de changements de personnel. Cependant, au cours des

Autres mesures et défis

La prochaine grande étape sera de publier et de distribuer un profil de la collectivité, document qui constituera la base d'une stratégie pour le perfectionnement des évaluateurs et reflètera les attentes de la fonction d'évaluation pour l'avenir. Pour que ce travail soit une réussite, les membres de cette collectivité doivent être à la

Qui sommes-nous?

- Seulement 28 % des membres du groupe ont eu à accomplir plus d'un ensemble de fonctions à titre d'évaluateur. En moyenne, les membres de ce groupe comptent 7 années d'expérience en évaluation. Environ 14 % des membres ont eu à assumer de nouvelles fonctions d'évaluation au cours des 2 dernières années.

- Les directeurs et les chefs ont en moyenne 4 années d'expérience dans la fonction, mais 42 % ont moins de 2 ans et 16 %, moins de 8 ans. Un peu moins de 40 % ont déjà eu de l'expérience dans la fonction de l'évaluation.

- 30 % du groupe sont des femmes et 26 % sont des francophones. Dans le cas du sous-groupe des évaluateurs embauchés en vertu de la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique* (LEFP), les chiffres correspondants sont de 32 % et de 28 %.

- Les données comparables pour les catégories d'agents dans la fonction publique sont de 29,1 % et de 26,3 % (voir le *Rapport annuel* 1988, Commission de la fonction publique du Canada, page 88. La CFP nous a informé que les chiffres indiqués ici seront légèrement plus élevés pour 1989).

- Les femmes et les francophones sont représentés à tous les niveaux de la collectivité. Par exemple, parmi les membres de la catégorie de la gestion (EX et SM) embauchés en vertu de la LEFP, on compte environ 23 % de femmes et 29 % de francophones. Les taux globaux de participation pour la catégorie de la gestion sont de 12,3 % et de 21,4 % (*Rapport annuel* 1988, Commission de la fonction publique du Canada, page 90).

- Environ 29 % des directeurs et des chefs sont des femmes; environ 31 % sont francophones. Comparativement, les chiffres pour le sous-groupe des évaluateurs embauchés en vertu de la LEFP sont de 33 % et de 37 %.

Le 31 janvier 1990, quelque 352 personnes travaillaient comme agents d'évaluation de programmes. Voici certaines caractéristiques de ce groupe d'employés présents dans 60 organisations du gouvernement fédéral:

- Environ 41 % de ces personnes occupent un poste dans la catégorie de l'administration et du service extérieur (surtout le groupe AS), environ 25 % font partie de la catégorie scientifique et professionnelle (en majorité le groupe ES) et environ 23 % font partie de la catégorie de la gestion. En ce qui a trait aux regroupements par classification, environ 14 % des postes sont de niveau EX (ou l'équivalent), 15 % de niveau SM (ou l'équivalent), 25 % de niveau SM-1, 21 % de niveau SM-2 et 25 % de niveaux inférieurs.

- Plus de 85 % des membres du groupe détiennent au moins un baccalauréat et plus de 55 % un diplôme de maîtrise. Ce renseignement n'est pas disponible pour quelque 40 % des membres du groupe. Ces chiffres s'appuient sur l'hypothèse selon laquelle il n'existe pas de biais important dans les réponses.

- Les évaluateurs apportent à leur travail un ensemble divers de compétences et de connaissances dans une vaste gamme de spécialités: art (13 %), affaires, commerce et comptabilité (14 %), économique (15 %), éducation (6 %), génie (7 %), mathématiques (7 %), sciences physiques (6 %), sciences politiques (7 %), psychologie (6 %), administration publique (8 %), sociologie (7 %) et autres sciences sociales (4 %).

- Le groupe présente une expérience très variée dans le domaine de l'évaluation. La moyenne des évaluateurs ont tout juste plus de 4 ans d'expérience, mais environ 17 % ont plus de 8 ans et quelque 40 %, moins de 2 ans d'expérience.

Nous avons maintenant des renseignements qui proviennent de différentes sources, dont la principale a d'abord été la CFP. Grâce à sa collaboration, nous avons obtenus des renseignements du SIRG que nous tenons régulièrement à jour, notamment les imprimés d'une page servant à la dotation et les curriculum vitae. À ces renseignements, nous ajoutons des données d'autres sources, entre autres nos activités quotidiennes et notre programme de perfectionnement.

Nous avons également établi un procédé qui nous permettra d'assurer l'exactitude et l'intégrité de certains de ces renseignements. Tous les trois mois, nous demanderons aux directeurs et aux responsables de l'évaluation de vérifier et de mettre à jour les listes des évaluateurs actifs. La première vérification de ce genre a été effectuée au début de décembre; presque toutes les organisations ont répondu.

Même si ce n'est pas l'une de nos priorités, nous avons également commencé à recueillir des renseignements sur le genre de travail que font les anciens évaluateurs. Ces renseignements sont essentiels si l'on veut étudier les cheminements de carrière des évaluateurs.

2. Nous avons également effectué certaines analyses préliminaires de la collectivité de l'évaluation. Nous avons présenté les résultats initiaux de ces analyses aux directeurs et aux responsables de l'évaluation en septembre. Les renseignements présentés dans l'encadré intitulé « Qui sommes-nous? » sont plus complets. À bien des égards, nous formons une équipe plutôt dynamique!

3. Nous avons proposé un programme d'affectations à l'automne de 1989, notamment en raison de la demande que semblait susciter un tel programme dans la collectivité. Les membres du comité consultatif de la politique d'évaluation et les directeurs et responsables de l'évaluation ont examiné cette proposition à quelques reprises. Au début de décembre, en réponse à des demandes bien précises, la DEP a fourni à tous les évaluateurs actifs des renseignements sur plusieurs possibilités d'affectations. On est en train de se pencher sur l'avenir du programme proposé, plus précisément sur son bien-fondé. Les renseignements recueillis jusqu'à maintenant indiquent que nombre d'évaluateurs comptent moins de deux années d'expérience dans le domaine de l'évaluation, tandis que d'autres ont commencé à exercer de nouvelles fonctions au cours des deux dernières années.

perfectionnement professionnel est ouvert à tous les membres de la collectivité, peu importe l'organisation à laquelle ils appartiennent. Par contre, nous sommes convaincus que la mesure de contribuer efficacement à la dotation au niveau supérieur dans les organisations ont les employés sont assujettis à la Loi sur l'emploi dans la fonction publique. La DEP entretient depuis longtemps des relations avec les gens de certaines sociétés d'État, bien que ces gens ne soient pas soumis à la politique du Conseil du Trésor en matière d'évaluation. Les employés de ces organisations ont contribué au développement initial de la fonction

La deuxième question a été de déterminer quels renseignements il fallait obtenir et leur disponibilité, moyen comme à long termes. Comme on peut l'imager, les renseignements sur les personnes peuvent varier de l'expérience de base aux aspirations et au perfectionnement de carrière. Ainsi, les renseignements contextuels peuvent comprendre des profils de ressources humaines des ministères et des organismes, des profils des postes de niveau de directeur, les postes vacants possibles et réels, les possibilités d'affectation, etc. Comme toujours, le principal déterminant des besoins d'information est l'ensemble des usages que l'on entend faire de ces renseignements.

se fondant principalement sur les besoins liés à l'élaboration d'un profil de la collectivité, les renseignements suivants constituent une exigence minimale: POSTE ACTUEL EN ÉVALUATION: ministère ou organisme, groupe et niveau professionnels de la personne et du poste occupé, date de nomination au poste, nature de la nomination (durée indéterminée, intermédiaire pour une durée indéterminée, intermédiaire par suite d'une affectation ou d'un détachement, période déterminée, étudiant dans le cadre d'un programme coopératif). Les étudiants sont admissibles puisqu'ils constituent des candidats possibles pour des postes de niveau d'entrée. ÉTUDES/FORMATION: diplômes et spécialités.

EXPERIENCE D'EMPLOI: ministère ou organisme, nature du travail, groupe et niveau organisationnels des postes antérieurs.

AUTRES RENSEIGNEMENTS comme le groupe linguistique et le sexe. De tels renseignements sont généralement disponibles dans un curriculum vitae bien préparé.

En tout ce travail, nous avons attribué une priorité élevée aux évaluateurs actifs. Ce choix nous permettra de constituer une solide base de renseignements pour l'avenir.

Définition des évaluateurs de programmes

L'élaboration d'une banque de données pour les évaluateurs de programmes fut fondée sur un certain nombre de facteurs, y compris les utilisations potentielles, la nature de la collectivité en fonction des tendances perçues, la disponibilité relative de renseignements pertinents et les coûts liés au maintien et à l'utilisation de cette banque de données. Plusieurs de ces facteurs tendaient à faire ressortir la nécessité d'une banque de données où se retrouveraient des personnes d'expérience auxquelles on pourrait faire aisément appel pour répondre à l'évolution des besoins et du contexte. Nous avons donc défini la collectivité pour qu'elle comporte trois types de personnes:

1. **Membres actifs:** Toutes les personnes qui occupent présentement un poste d'évaluateur de programmes dans une organisation du gouvernement fédéral.

2. **Membres inactifs ayant une expérience récente:** Toutes les personnes qui sont actuellement employées par une organisation du gouvernement fédéral et qui, au cours des cinq dernières années, ont occupé un poste d'évaluateur de programmes.

3. **Personnes intéressées possédant les diplômes, la formation et/ou l'expérience appropriés:** Les personnes ayant été désignées et choisies par la Direction de l'évaluation de programmes, Bureau du contrôleur général du Canada, en fonction d'études, d'une formation et d'une expérience pertinentes.

À cette fin, un poste d'évaluateur de programmes est un poste dans une organisation du gouvernement fédéral qui, en substance, fait intervenir la gestion et/ou la réalisation de toutes les études d'évaluation ou d'une partie de celles-ci ou la gestion des fonctions d'évaluation selon les « Normes d'évaluation de programmes dans les ministères et organismes fédéraux » (Bureau du contrôleur général du Canada, juillet 1989).

Les deux premiers critères mettent l'accent sur les personnes qui travaillent dans le domaine de l'évaluation ou qui y ont travaillé récemment. C'est à elles que l'on doit d'avoir développé la fonction d'évaluation. L'inclusion du troisième critère offrira la souplesse nécessaire pour le maintien d'une banque de données de nouvelles recrues potentielles. ■

La seconde initiative de la DFP est d'assurer un meilleur soutien au processus de dotation, particulièrement aux niveaux les plus élevés. Il s'agira d'une initiative continue, et comme par le passé, l'objectif est d'influer sur la qualité des décisions de sélection. Il est important, pour le succès actuel et futur de la fonction, d'avoir de bons employés. Il y a aussi d'autres objectifs, notamment le maintien des possibilités d'évolution de carrière au sein de la fonction et l'accroissement de la mobilité dans la collectivité.

Lors des concours que tient la CFP pour des postes vacants de la catégorie de la gestion, nous collaborons à l'établissement d'une liste de candidats de la collectivité capables d'exercer les fonctions et aptes à soumettre leur candidature, et nous fournissons ces renseignements à la CFP. Cette démarche s'ajoute à la recherche obligatoire dans le système d'information des ressources en gestion (SIRG) qu'effectue la CFP. Des listes de candidats proviennent également d'autres sources. Grâce à une participation aux travaux des jurys de sélection, nous contribuons à désigner les personnes qui seraient aptes à occuper un poste donné. Cette participation se limite à l'évaluation des qualités. Il revient en dernier recours au gestionnaire qui embauche de prendre la décision.

Nous avons également accru nos efforts pour aider les gestionnaires de l'évaluation à embaucher du personnel. Grâce aux critères précisés par le gestionnaire, comme l'expérience et la formation, nous sommes en mesure de repérer les candidats potentiels au sein de la collectivité. Ces candidats peuvent alors être pris en considération dans le processus de dotation.

Où en somme-nous maintenant?

1. La DFP a mis sur pied une base de données informatisées et confidentielle contenant des renseignements sur les membres de la collectivité de l'évaluation de programmes.

Nous avons d'abord défini la collectivité: qui en fait partie? Compte tenu de notre position par rapport au leadership fonctionnel, notre définition est raisonnablement vaste (pour plus de détails, voir « Définition des évaluateurs de programmes »). En faisant ce choix, nous sommes parfaitement conscients que toutes les activités ne conviennent pas également à tous les gens de toutes les organisations. Par exemple, notre programme de

fonction publique vieillissent et cette tendance se maintiendra pendant un certain temps. Le phénomène du plafonnement (barrières structurelles à l'évolution de la carrière attribuables à une combinaison de déséquilibres d'âge et d'une main-d'oeuvre statique ou contractuelle) est perçue comme une source de problèmes de moral, de motivation, de maintien des effectifs et de sous-emploi. Le rapport présente divers indicateurs de l'ampleur du problème et examine les efforts visant à rajeunir les effectifs et à accroître les possibilités d'évolution.

La première initiative de la DFP sera d'examiner dans quelle mesure ces changements touchent les évaluateurs de programmes. Le **profil de la collectivité** qui en découlera fournira des analyses sur les titres et qualités et l'expérience préalable requise, sur les possibilités d'avancement professionnel (y compris des renseignements sur la mobilité) et sur les répercussions des programmes d'équité en matière d'emploi. Nous enverrons ce document à tous les évaluateurs. Le profil servira de base à l'établissement d'une stratégie permettant d'aborder tous les besoins actuels et prévus de la collectivité.

Depuis la mise en oeuvre de ce projet, le Secrétariat du Conseil du Trésor a publié un document de travail intitulé « Préparer la fonction publique de demain », première étape du projet *Les effets de la fonction publique en l'an 2000*. Comme les résultats de ce projet peuvent influencer sur notre vie professionnelle, il peut être utile d'en suivre l'évolution. « Les employeurs des secteurs privé et public reconnaissent que le maintien de leur compétitivité au cours des années 90 dépendra de leurs employés. L'un des plus grands défis que la fonction publique fédérale doit relever est de continuer à recruter et à garder des employés compétents, talentueux et motivés. » (Pré-face). On prévoit que les gestionnaires devront relever trois principaux défis:

- « une part croissante de nos effectifs pourrait avoir besoin d'éducation et de formation continues, ou de recyclage;
- nous devons vraisemblablement obtenir des personnes hautement qualifiées dans un marché du travail de plus en plus concurrentiel;
- dans le cas d'une pénurie de compétences, nous devons tenter de conserver nos employés hautement qualifiés. »

L'une des constatations majeures fut la nécessité d'obtenir de meilleurs renseignements sur la collectivité avant de participer davantage à son perfectionnement. À certains moments, les évaluateurs eux-mêmes avaient fait état de ces questions et de leur désir d'obtenir davantage de renseignements au sujet des tendances de la collectivité.

Initiatives courantes

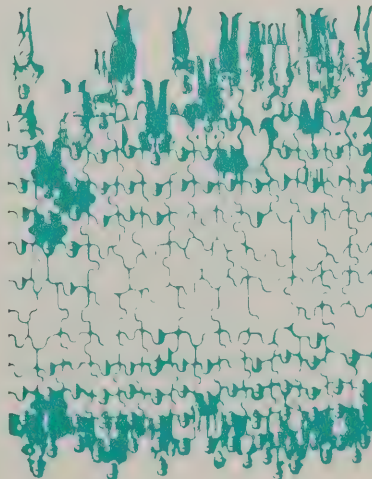
La DFP a prévu deux grandes initiatives pour 1989-1990 en matière de perfectionnement des évaluateurs. La première porte sur l'élaboration et la distribution d'un profil de la collectivité de l'évaluation des programmes afin que tous les intervenants aient un rôle quelconque à jouer dans sa « gestion » et puissent mieux ce milieu. La seconde est d'assurer sur une base continue un soutien plus efficace la sélection des directeurs et des chefs de

évaluation.

Nous avons entamé ce programme en étant conscients de certains faits. Il y a d'abord les caractéristiques communes du milieu. Notre collectivité est relativement petite et l'engagement que nous envisageons doit en tenir compte. Notre travail devrait refléter les divers besoins et désirs des gens, ainsi que les caractéristiques souhaitées et anticipées de la fonction d'évaluation, qui continue d'évoluer. Nous devrions solidifier les liens avec les évaluateurs par l'entremise des activités courantes de la DFP. Finalement, il faut être en mesure de justifier le travail: il doit avoir un sens pour les membres de la collectivité.

La fonction publique traverse présentement une période de transformation. Il fut un temps où il y avait beaucoup de mobilité, où les emplois étaient normaux et où les aspirations d'avancement professionnel étaient courantes et souvent réalistes. Depuis les quelques dernières années, on constate que le perfectionnement de carrière a changé. Les débouchés qui permettaient de vivre de nouvelles expériences, d'acquérir de nouvelles compétences et de relever des défis par la voie de la mobilité verticale se font rares. Ces réalités, tout comme d'autres aspects de la vie de la fonction publique, ont suscité beaucoup d'attention.

Dans son rapport annuel de 1988, la CFP souligne que la taille, la composition et le profil d'âge de la fonction publique canadienne ont changé sensiblement . . . » (p.3) au cours des dernières années. Les effectifs de la



Poursuite du perfectionnement de la collectivité des évaluateurs de programmes

Au cours de la dernière année, la Direction de l'évaluation de programmes (DEP) a accueilli les efforts consacrés à la poursuite du perfectionnement des évaluateurs et l'importance accordée à cet objectif. Le présent article décrit nos initiatives courantes dans le domaine de la gestion des ressources humaines et présente également certains résultats préliminaires ainsi que les défis à venir.

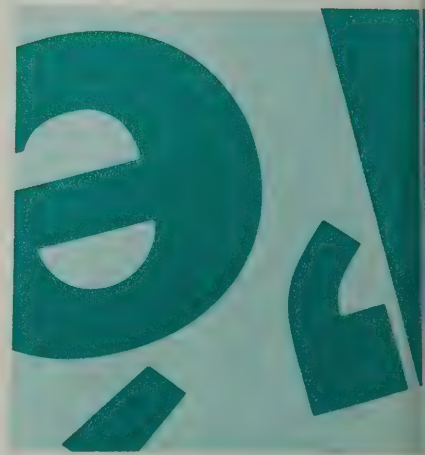
Le milieu des affaires et les gouvernements accordent maintenant une plus grande attention à l'aspect humain du milieu de travail. Les organisations éclairées réalisent que les personnes constituent une ressource majeure et elles cherchent à donner aux employés plus que les besoins minimums ou légaux exprimés. Plusieurs ont étudié les rapports qui existent entre les besoins de l'organisation et ceux des personnes qui y travaillent. Par exemple, on a prétendu que les tentatives pour améliorer la productivité réussissent dans la mesure où l'on répond aux besoins et aux aspirations des employés.

Dans la fonction publique fédérale, le leadership est un atout nécessaire à la création d'un milieu de travail productif et intéressant. Dans le cas de l'évaluation des programmes, le genre de leadership dont on a besoin comprend les efforts déployés pour faire en sorte que la fonction soit valable et enrichissante et que la qualité des évaluations dépend grandement des ressources humaines disponibles pour mener les études et pour en rendre compte. C'est pourquoi l'une

des préoccupations légitimes des ministères et organismes et du BCG est d'assurer un approvisionnement suffisant et continu de personnes appropriées pour la fonction d'évaluation.

Plusieurs intervenants partagent la responsabilité de la gestion des ressources humaines de la fonction d'évaluation. Il incombe à chaque ministère et à chaque organisme de s'assurer que les personnes qui travaillent en évaluation possèdent les titres et qualifications appropriés. À cette fin, chaque intervenant entreprend des activités qui répondent le mieux à ses propres besoins. C'est ainsi que la Commission de la fonction publique (CCFP) a une responsabilité générale envers les gens qui composent la fonction publique canadienne. Le Conseil du Trésor, à titre d'employeur, a lui aussi certaines responsabilités. Les centres de politique des organismes centraux jouent également un rôle en ce qui a trait au personnel de leur milieu fonctionnel, à divers degrés et à divers moments. Enfin, chaque membre de la collectivité de l'évaluation est responsable de la «gestion» de sa propre carrière, comme évaluateur et comme fonctionnaire. Au BCG, les centres de politique sont responsables de manières spécifiques de leurs milieux fonctionnels respectifs (administration financière, vérification interne, évaluation des programmes). Depuis sa création, la DEP a entrepris diverses activités pour aider les organismes centraux et les ministères à s'occuper du perfectionnement professionnel des évaluateurs de programmes. L'objectif est d'établir une collectivité d'évaluation de programmes qui soit saine, efficace professionnelle et étendue à l'échelle du gouvernement. Les personnes qui profitent de ces activités sont aussi bien les administrateurs généraux, qui assument la responsabilité principale pour leur fonction d'évaluation, que les évaluateurs eux-mêmes.

Les attentes que l'on pouvait avoir par rapport à la fonction d'évaluation fédérale et aux évaluateurs eux-mêmes ont évolué depuis l'entrée en vigueur de la politique du Conseil du Trésor en 1977. C'est pourquoi vers la fin de 1988 la DEP a examiné ses efforts passés et présents en matière de perfectionnement de son personnel. Cet examen (voir les détails sous le titre «Examen des efforts déjà déployés») révèle que certains de nos activités, comme le programme de perfectionnement professionnel, ont évolué au fil des ans. Il a aussi permis de dégager plusieurs questions soulevées relativement au plan de carrière, à la documentation, etc., lesquelles offrent à la DEP des possibilités pour une meilleure contribution.



L'évaluation de programmes

Mars 1990
N° 24

Direction de l'évaluation
de programmes

Bulletin
d'actualités

POINTS SAILLANTS:

1	ressources humaines dans l'évaluation de programmes
9	évaluation: Une profession à sa carrière
14	évaluation «Practicum»: Etablir la stabilité des programmes
15	après 90 de la Société canadienne d'évaluation

Le thème de ce numéro:
Les ressources humaines dans l'évaluation
de programmes

Le présent bulletin porte sur les ressources humaines, un sujet croissant de préoccupation au gouvernement fédéral dans les années 90.

Puis, **Guy Leclerc** (BCG) offre un point de vue intéressant sur l'évaluation en tant que profession et carrière. Il souhaite dialoguer avec les lecteurs à ce sujet.

Norm Steinberg (Transports Canada) fait une proposition au BCG et aux divers organismes qui jouent un rôle important au sein de la collectivité.

Hervé Dery (BCG) présente un rapport sur l'atelier d'une journée que la Société canadienne d'évaluation a tenu en octobre dernier. Son sujet «Caractéristiques de l'évaluateur de programmes», établit un lien pertinent avec le thème principal de ce bulletin.

Paulette Somerville
Rédactrice en chef

semble des ministères et organismes fédéraux.

CA 1
TB 130

- P62

Government
Publications



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter



July 1990
No. 25

Program Evaluation Branch

HIGHLIGHTS:

New OCG Initiatives	1
Progress in Part III Evaluation Reporting	3
Innovation in Evaluation	4
Review of the Government's Evaluation Policy	7
List of Completed Evaluation Studies	8

New OCG Initiatives

In this fiscal year, the Program Evaluation Branch of the OCG will be continuing a number of initiatives. Among them are the Treasury Board program evaluation policy review, further work on evaluating rationale/alternatives, documenting utilization of evaluation and our work in regulation and science and technology. A number of new initiatives will be undertaken.

Evaluating Service to the Public

Service to the public has long been a concern in government, and is likely to be more so in the 90s. While federal evaluations have dealt with questions of the quality of service delivery, the extent and nature of the findings and impacts of evaluations in this area are not well documented. The PS2000 Task Force on Service to the Public has asked the OCG to review evaluations which have dealt with service levels and to provide input into a review of government studies

which have examined the quality of service to the public. In addition, we will be exploring methodologies which have been used and the kinds of service delivery alternatives which have been examined.

During the upcoming year, the Branch expects to report on best practices, successes and the challenges of conducting evaluations on the quality of service delivery. Please let us know of your best practices in this area. Contact **Allison Fader** at 957-7230.

Grants and Contributions

Terms and conditions of grants and contributions typically include an evaluation clause. The evaluations done as a result of such clauses range from project completion reports by the recipients to comprehensive evaluations by the corporate program evaluation group. But in



Canada

most cases, there is little government-wide knowledge about the evidence provided and its utilization. In the special case of ERDAs, we have a better base of information on the evaluations carried out.

During the year, we will be examining the nature, extent and usefulness of evaluations done on federal grants and contributions. If you have any experience or information that might be of interest to us in this work, please contact **Rob Jones** at 957-7229 or **Toru Uno** at 957-7185.

Evaluating TB Policies

As a result of the IMAA and PS2000 initiatives, all TB administrative policies are being reviewed with the intent of reducing the number of requirements to be followed and changing the focus of the policy from procedures to results. In planning present and future reviews of these policies, and in monitoring them, questions on their effectiveness and the cost in departments of implementing them, rather than questions of compliance with the policies, are in the forefront.

The issues surrounding a review of a TB policy typically involve a large number of audit issues, but increasingly evaluation-type issues are also being posed. Internal audit groups are being challenged to move to a results focused audit and away from compliance audits. We have been reviewing the role departmental and central agency evaluation groups could play as these reviews of TB policies become more the norm. A draft paper has been prepared and distributed to departments for comment. Several departments have been involved with some of the review initiatives of the Administration Policy Branch of the Treasury Board Secretariat. During the year, a number of pilot cases will be monitored to better understand how evaluation can best contribute to the review of TB policies.

Please contact **John Mayne** at 957-7177 for further information.

A Focus on Evaluation Methods

This year, we will develop a strategy for meeting the methodological challenges for evaluation in the 90s. The branch will be assisted in this area by an advisory group drawn from the evaluation community. In our view, managers and other users, both internal and external, will have increasing

need for pertinent, clear and convincing evidence on complex evaluation issues. Special attention will be paid to methods used by departments to generate and assess program delivery alternatives and to evaluate program rationale and cost effectiveness. Professional development events and publications focusing on methods will also be reviewed. In addition, a number of methodological discussion papers will be published this year.

Please contact **Cameron McQueen** at 957-7311 for further information.

Working Paper on Evaluation of Regulatory Compliance

This year, PEB is preparing a paper on evaluation of regulatory compliance. The main objective of this initiative is to provide a useful tool for evaluators who have to evaluate regulatory programs. The term *compliance* refers to the effective implementation of regulatory policy objectives. Evaluation of regulatory compliance refers to the assessment of the extent to which regulatory requirements are met by regulatees and the effectiveness of sanctions and procedures that are employed to implement policy objectives. The question of compliance is unique to regulatory programs and important since a program will have impact only to the extent that there is a certain level of compliance. It is also important to have background information to evaluate the program achievement of its objectives and cost-effectiveness of alternatives. Even though, for obvious reasons, the issue of regulatory compliance is not pertinent when an expenditure program is evaluated, it may become an issue if regulation represents an alternative to the evaluated expenditure program. In that context, the paper will be of interest to the evaluation community.

Please contact **Hervé Déry** at 957-7186 for further information. ■

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

Progress in Part III Evaluation Reporting

Since 1984, departmental Part IIIs of the Estimates were to include information on program results and, where appropriate, action plans derived from program evaluations. This does not mean that every finding from every evaluation ought to have been reported. Departments were to include only information that was significant to parliamentarians.

Last fall, the OCG undertook a study of the Part III evaluation reporting history of 37 departments. Not every department would have had significant evaluations each year but a positive trend was observed. Only 12 departments mentioned evaluation in their 1985/86 Part IIIs. By 1989/90, 32 of the 37 mentioned evaluation.

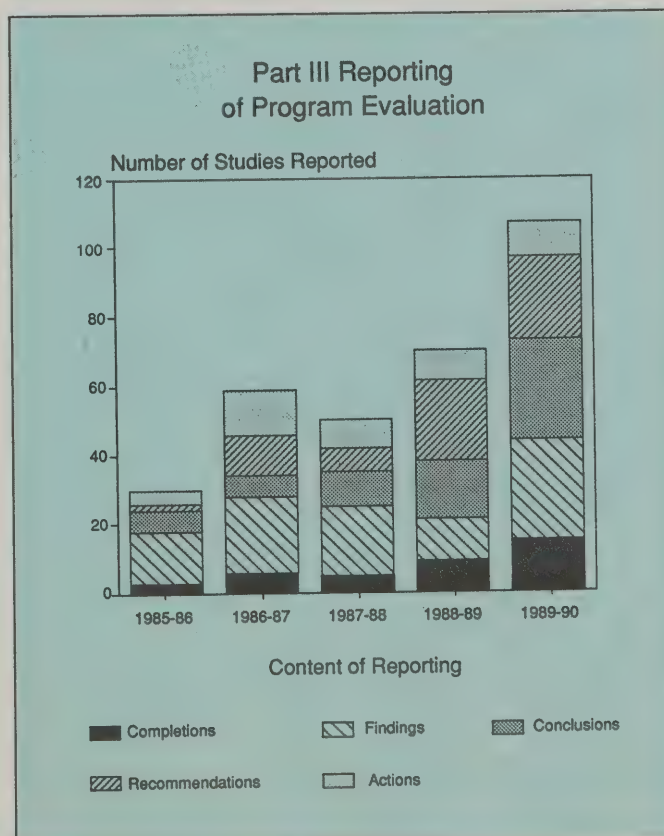
In the five years covered by the study, the 37 departments completed 520 evaluations among them. Of these, 316 were mentioned in Part IIIs. Some of these studies may have lacked significance; some others perhaps ought to have been reported. And, of course, there may have been some studies reported which were not all that significant! The OCG did not explore the reasons for not reporting evaluations. However, the percentage of completed evaluations which did get reported rose from only 24% in 1985/86 to 81% in 1989/90. This improvement must be some combination of two possible and welcome tendencies – more conscientious reporting and/or fewer evaluations of low interest to parliamentarians.

More departments are reporting more evaluations. But what was the nature of the reporting? Some references to evaluation indicated only that a study was pending or in progress. This category was excluded from further analysis because subsequent Part IIIs would provide opportunities for fuller reporting. For *completed* studies which were mentioned in Part IIIs, five types of reporting were documented:

- completion of the study merely noted;
- findings reported;
- study conclusions given;
- recommendations reported; and
- actions based on the evaluation discussed.

Note that these categories do not constitute a clear hierarchy. There are several problems. First, only significant findings need be reported, although reporting without any study results doesn't seem too meaningful. Second, conclusions, recommendations and action plans are to be included only when appropriate and significant. Also, departmental actions may lag study completion by months or years. Thus, a study reported as complete in 1988 or 1989 might not have had its full impact yet and reporting may not be complete. Some departments may be reluctant to report the same evaluation in two or more Part IIIs thereby inhibiting the reporting of delayed reactions. However, many departments do mention evaluations in more than one year's Estimates. Only the fullest level of reporting observed for each study was used for this analysis to avoid double-counting.

Of the 316 completed and reported evaluations, 44 or 14% were reported along with departmental action plans. Recommendations but no actions were reported for 68 (22%). Conclusions (but no actions or recommendations) were reported for another 68. Findings only accounted for 98 (31%) and 38 (12%) were mentioned only as completed. Among these categories, no patterns are apparent over the five-year period the study looked at.



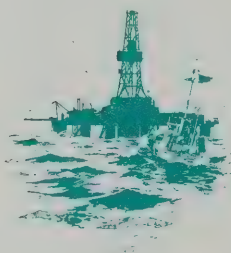
Clearly, many departments are using evaluations to report on program performance in Part III of the Estimates. However, it is not clear that Parliament is hearing about all potentially interesting studies. The level of the information reported varies widely. ■

John Batchelor

John Batchelor is Acting Chief, Regulation, Taxation and Financial Institutions Sector, PEB/OCG.

Innovation in Evaluation

Finding new and creative ways to introduce program evaluation is paying off for the National Energy Board (NEB).



Given the small size of the Board and hence limited resources, the fact that the Board's activities are already reviewed by a public hearing process on an on-going basis, and the status of the Board as an independent quasi-judicial tribunal with legal status as a court of record, management had formed the opinion that program evaluation was inappropriate and redundant. Our challenge was to clearly establish the usefulness of a program evaluation function. A little creativity was in order. Alternative ways to perform program evaluations had to be found to convert program evaluation principles into practical applications to firmly establish this new function at the Board.

The experience which we are about to share with you is the result of an extensive internal consultation process and calls for the involvement of the line manager in an innovative way of doing program evaluation. This strategic approach, a product of the peculiar conditions and resources available to us at the time, introduced program evaluation as a useful management tool to a somewhat reluctant management.

The NEB is a relatively small regulatory agency and is composed of nine permanent and two temporary members who are supported in their work by a staff of about 330. Under the terms of the *National Energy Board Act*, the Board is accountable to the people of Canada through Parliament, and to Parliament through the

Minister of Energy, Mines and Resources. The Board regulates gas and oil pipelines, international power lines, pipeline tolls and traffic, provides certain energy export and import authorization and provides energy information and advice.

In 1988 a small Planning and Review Branch was created with primary responsibility for three main activities: Corporate Planning (OPF, IMAA-MD etc.), Internal Audit, and Program Evaluation. The Planning and Review Branch developed a comprehensive plan and undertook its first evaluation in 1989. During the same period, management was of the opinion that a fundamental and extensive review of the Energy Supply Branch was necessary for two principal reasons:

- (1) the way in which the Board fulfills its mandate had changed somewhat in recent years;
- (2) there was concern about the extent to which the Board's activities in this area might duplicate those of other agencies and a desire to maximize inter-agency cooperation and coordination in supply analysis.

In looking at options for a fundamental review of the Energy Supply Branch, three alternatives were identified by management. The first option, to use resources internal to the Planning and Review Branch, was viewed as impossible because of lack of resources and of combined technical, managerial, and industry expertise. The second option, to contract out, was also rejected, mainly because of the difficulties in linking an evaluation with the decision-making process to the extent required in this branch and also because of the experience gained during the conduct of the review would be lost to the Board. The third option favoured a study internal to NEB with strong involvement of a new director. The advantages of this option are significant. It is relatively easy to link the evaluation with the decision-making process when the line manager is committed to implementing the recommendations that he has developed himself. Active involvement on the part of evaluation staff means technical expertise (in this case in the area of oil and gas supply and demand conditions) is not lost at the end of the review. And of course, with the line manager's staff, no contract dollars are expended. Of the potential disadvantages, the first is a perception of lack of objectivity. The line manager still has other day-to-day responsibilities and hence less control vis-à-vis evaluation deadlines. Also, it is difficult to find a line manager whose willingness to embark on such a project is seasoned with an analytical

find suitable to the evaluation framework. Finally, a Director of Evaluation cannot always expect that the liaison officer from the Office of the Comptroller General (OCG) can devote the level of time and energy required for this type of project. Option three was retained as the best alternative because it was thought by senior management that this fundamental review could best be done by a person with training and experience in petroleum geology and/or reservoir engineering, who was familiar with the industry and the role of the Board, but who would be new to the Board and therefore able to supply a fresh look at the role and the duties of the branch.

The line manager performing the evaluation is from outside of the federal Public Service, assigned to NEB under the Executive Exchange Program for a period of two years. Upon termination of his assignment, the director will return to private industry. As part of his assignment, the new director received a clear mandate to review, in collaboration with the Planning and Review Branch, the mandate of the Energy Supply Branch in light of the Board's current and prospective role and to prepare options on what that mandate should be. It was also understood that collaboration with the Planning and Review Branch would result in the production of two reports: the Evaluation Assessment Report and the Evaluation Study Report, thereby meeting the standards of the OCG.

In order to deal with the potential disadvantages of this approach, a strong advisory committee was created. The advisory committee is composed of members from the Energy Regulation Directorate, Planning and Review Branch, and the OCG. The committee has the responsibility to review all phases of the study/evaluation and to assist and advise on questionnaire development, study design, data analysis, development of recommendations, reporting, etc. From the outset there was also a strong commitment to involve the Board's new senior evaluator, both to ensure the integrity of the evaluation and to gain exposure to the energy regulatory environment and energy industry, as well as to involve the OCG to ensure objectivity and quality.

The Evaluation Assessment Report was presented to the Internal Audit and Program Review Committee in August 1989. The recommended review approach, the evaluation study organization, and the schedule, as well as a list of client groups to be interviewed, were reviewed and approved by the committee.

The purpose of the evaluation study was threefold:

- (1) to question the rationale of the Energy Supply Branch program;
- (2) to provide information regarding the performance and results of the program and to provide some measure of its cost-effectiveness; and
- (3) to assess opportunities to improve the functioning of the program, given that a continued need was established.

The evaluation study began in the fall of 1989. The *Principles for the Evaluation of Programs* and the *Guide on the Program Evaluation Function* were sent to the line manager as background information. Areas of importance were highlighted and sample evaluation assessments were provided by the senior evaluator. These documents have proven to be useful reference material as the line manager worked through the review. Interviews were conducted with Energy Supply Branch staff, NEB personnel outside the branch, and with representatives of the Board's various client groups, which included: producers, purchasers, consumer groups, other regulatory bodies, federal and provincial governments, transporters, aggregators, consultants, and academics – virtually a census of all possible opinions. The interviews were generally conducted by the Director of the Energy Supply Branch assisted by the senior evaluator of the Program and Review Branch. In conducting the Energy Supply Review, particular attention was given by the line manager to examining the extent to which it is possible and desirable to rationalize the Board's activities in this area by greater cooperation with and use of data and analysis of other organizations.

At the time of writing this article, the final evaluation report is being prepared by the line manager. The advisory committee will be meeting to discuss the findings and recommendations and the study will then be submitted to the Internal Audit and Program Review Committee for final approval. Decisions regarding the implementation of recommendations outlined in the report will be made by the Chairman and senior management within the Board.

In conclusion, both the OCG and the NEB have found the experience positive. While this approach is not always possible nor desirable, it may constitute a viable alternative under certain conditions. It is possible to use this approach to program evaluation only when a strategy is developed to deal with the disadvantages,

especially the problem of objectivity. The major benefits of having used the line manager as the program evaluator have been tremendous with regard to cost, excellent integration with management insofar as the probability of use of the evaluation conclusions and recommendations, education of Board personnel about the values of evaluation, and technical experience gained – all aspects especially important for a new evaluation function. In this particular approach, as with any strategic effort, it was important to be aware of the pitfalls, but it was also possible to avoid them. What was needed was a line manager with openness, good analytical skills, willingness to participate, and commitment; strong involvement of the OCG in order to counterweight the possible lack of objectivity of line managers; functional authority of the Director of the Program Evaluation Branch and involvement of a senior evaluator; and clear deadlines and delineation of roles and responsibilities of each participant. We were fortunate to have all these safeguards in place. With this experience the NEB's Planning and Program Review Group is continuing to strive

toward improving its credibility and usefulness. NEB management in the evaluation field. Although future NEB evaluations are more likely to follow the classical norm, it is necessary for us to meet particular management needs as they present themselves. Our responses will continue to be innovative and strategic.

This experience has demonstrated to all parties involved that existing evaluation techniques allow a considerable degree of flexibility and yet produce credible results if potential pitfalls are addressed up front. Be as flexible and strategic as the situation requires, but think it through first. This is after all the spirit of IMAA – look to your results.

Hervé Déry
Evaluation Analyst
Program Evaluation
Branch
Office of the Comptroller
General

Claire M.M. Scott
Director
Planning and Review
Branch
National Energy
Board

Manager's Comments

While program evaluation has provided a useful framework in which to conduct the review of the National Energy Board's (NEB) Energy Supply Branch, more important to the study's success has been the acceptance by senior NEB management of the merits of periodically reviewing the Board's activities to ensure that they are relevant and are producing the desired results.

In my view, it is important to recognize that many line managers will also realize the value of conducting evaluations. While the objectivity of the line manager directly involved in an evaluation study may be of concern, managers themselves can often be expected to take steps to ensure the integrity of the study. This concern can also be mitigated by the formation of advisory committees or by conducting the study when the manager is relatively new to the position.

The process which has been established for conducting the evaluation of the Energy Supply Branch has proven to be successful to this point in the study. In particular, my direct involvement has helped to define the issues to be addressed in the study and enhanced the information obtained

through interviews with various client groups. In this regard, it is important to have an individual involved in the interviews who is familiar with the technical subject area. Also, the interviews themselves provided a useful opportunity to contact various clients. This will be useful on an ongoing basis although many of these contacts would also likely have been made in a less structured manner in the absence of the evaluation study. The involvement of the line manager should also help in implementing the recommendations arising from the study.

The principal disadvantage from the line manager's perspective may well be the substantial time commitment necessitated by direct participation in the evaluation process, in addition to other ongoing responsibilities. However, in view of the potential significance of the evaluation results, it is important to ensure that the study be given an appropriate level of priority. ■

D.R. Collyer
Director
Energy Supply Branch

Review of the Government's Evaluation Policy

Last summer, the Comptroller General launched a review of the (1977) Treasury Board policy on program evaluation, using the 1989 OCG *Working Standards for the Evaluation of Programs in Federal Departments and Agencies* as a framework. Policy provisions have been examined in the context of government-wide management processes such as the IMAA initiative and PS2000 and in the light of managers' and evaluators' experience with evaluation over the past decade.

Input has been received from a variety of users of evaluation, including a number of DMs and ADMs in departments, officials in central agencies and the Office of the Auditor General, and from the members (evaluation directors) of the OCG Advisory Committee on Evaluation Policy.

The review has been part of the general Treasury Board effort to better target its policies. The review has also supported the PS2000 focus on: a professional Public Service dedicated to service to the public and valued for its important contribution; innovative approaches to program delivery; and enhanced accountability for program performance and less emphasis on compliance with procedures.

Recently, heads of evaluation have commented on a draft of the revised policy which reflects the consultations to date. The draft distinguishes between the mandatory elements of the policy (the "musts") and the "shoulds", guidelines for suggested practices which have been developed by the evaluation community over the past decade.

The draft portrays evaluation as a key element of both strategic management and accountability reporting. It outlines the responsibilities of deputy ministers and of central agencies for evaluation.

Reasonable departmental evaluation coverage over time is a feature of the draft policy, but evaluations are expected to be done only when they would be material, timely, and cost-effective. The proposed policy reiterates the need for credibility in departmental evaluation, both with line managers and with persons outside the concerned department.

The draft policy gives deputy ministers more flexibility in making arrangements for reviewing

departmental programs. At the same time, central requirements for departmental evaluation have been streamlined. Provision has also been made for a lead by the central agencies in the evaluation of complex programs of special interest to Treasury Board or other Cabinet Committees.

In addition to explaining more fully the intent of the requirements of the policy, the draft guidelines discuss the evaluation community's experience with such matters as the positioning of the corporate evaluation group in departments, the role of line managers in evaluations, relationships with internal audit, the advisory roles that many evaluation groups play which go beyond their core responsibilities, and public access to evaluations. These guidelines are intended to be read in conjunction with the 1981 Guide and Principles, the Working Standards and other OCG evaluation publications.

Our expectation is that the policy and guidelines which emerge from the review process will serve to meet the evaluation challenges of the 90s and beyond. ■

Cameron McQueen

Cameron McQueen is Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

The Canadian Evaluation Society
National Capital Chapter



Annual Workshop

"Evaluation in the '90s: Evolving with the times"

Ottawa Congress Centre
November 14, 1990

PLAN TO ATTEND!

Federal Government Evaluation Studies Completed as of May 15, 1990

Last year, we published a list of evaluation studies in the *Newsletter*. As an update, we now present a list of studies completed since that time; that is, by March 31, 1990 and approved by May 15, 1990. The majority of these studies were completed during the last two fiscal years. Studies are listed by department/agency; if the title appears in both French and English, versions exist in both official languages.

The studies listed herein appeared on either of two lists that were sent to the Public Accounts Committee by the Comptroller General of Canada in June of 1989 and 1990. As is normally the case, access to a report is subject to prevailing legislative provisions and requests should be made through the originating department/agency.

Agriculture Canada

Canadian Agriculture Market Development Initiative (CAMDI) and Production Development Assistance Initiative
Canadian International Grains Institute: Federal Funding
Economic Analysis of the Returns to the Seed Assurance Program
Economic Analysis of the Returns to the Seed Potato Program
Energy and Engineering Research
Farm Adjustment Initiatives: Canadian Rural Transition Program, Farm Debt Review Board and Fund
Federal Contributions: Protein, Oil, and Starch Pilot Plant Corporation
Inventory of Canadian Agri-Food Research
Research Branch Involvement in Official Development Assistance
Special Canadian Grains Program (1987)
South Saskatchewan River Project

Atomic Energy Control Board

Research Program
Safeguards Support

Canadian International Development Agency

Évaluation corporative du secteur «Forêts» /// Forestry Sector
Appui institutionnel à l'éducation post-secondaire /// Institutional Support for Post-Secondary Education (Executive Summary)

Canada Mortgage and Housing Corporation

Public Housing Program /// Programme de logement public

Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission

Regulation of Radio

Communications Canada

Exhibit Transportation Service /// Service de transport des expositions (sommaire exécutif)

EXPO 86 /// EXPO 86 (sommaire exécutif)

Fathers of Confederation Building Trust /// Fiducie de l'édifice des Pères de la Confédération (sommaire exécutif)

Government Telecommunications Agency /// Agence de télécommunications gouvernementales (sommaire exécutif)

Human Resources Management /// Fonction de gestion des ressources humaines

Manitoba and Canada Economic and Regional Development Sub-Agreement on Communications and Cultural Enterprises /// Entente auxiliaire Canada-Manitoba de développement économique et régional sur le développement des entreprises des communications et de la culture

Movable Cultural Property /// Programme de biens culturels mobiliers (sommaire exécutif)

National Film Board Review (jointly with National Film Board) /// Étude sur l'Office national du film (conjointement avec l'Office national du film)

Tourism, Cultural and Multicultural Projects: 1986 /// Projet Tourisme, Culture, et Multiculturalisme: 1986 (sommaire exécutif)

Quebec and Canada Economic and Regional Development Subsidiary Agreement on Communications Enterprises Development /// Entente

auxiliaire Canada-Québec de développement économique et régional sur le développement des entreprises de communication

Consumer and Corporate Affairs Canada

Compliance Strategy Project /// Le projet des stratégies de conformité pour CCC

Évaluation des bulletins des corporations et de l'insolvabilité /// Corporations and Insolvency Bulletins (Executive Summary)

Food Sector Regulation Under Consumer Products

Material Handling and Distribution Section

Correctional Service Canada

Automatic Day Parole Review Provision of Bill C-67 (jointly with National Parole Board) /// Dispositions du projet de loi C-67 relatives à l'examen automatique en vue de la semi-liberté (conjointement avec la Commission nationale des libérations conditionnelles)

Industries Inmate Pay Incentives

Private Family Visiting Program /// Programme de visites familiales privées

Summary of Individual Substance Abuse Evaluations /// Résumé des évaluations individuelles du programme de toxicomanie

Employment and Immigration Canada

Computer Assisted Immigration Processing System /// Système informatisé de traitement des cas d'immigration

Inland Enforcement and Control ///
Évaluation des activités de contrôle au
Canada et d'exécution de la loi

Job Development /// Évaluation du
programme développement de l'emploi

Job Entry /// Évaluation du programme
d'intégration professionnelle

Local Economic Data Systems ///
Évaluation des systèmes de données
économiques locales

National Employment Service ///
Évaluation du service national de
placement (Rapport général)

The Innovations and Entrepreneurial
Management (TIEM) Corporation ///
Évaluation du projet TIEM (Projet d'aide
à la gestion d'entreprise)

Unemployment Insurance Controls ///
Contrôle d'assurance-chômage

Unemployment Insurance Sickness
Benefits /// Prestations de maladie
d'assurance-chômage

Energy, Mines and Resources Canada

Coal Utilization Program

ENERDEMO (Energy Demonstration)
Program: National Conservation and
Alternate Energy Initiatives

Explosives Act Administration

Frontier Geoscience

Environment Canada

Climate Services and Research

Commercial and Toxic Chemicals

Industrial Effluent and Emission
Controls

Moose Jaw Water Filtration System

Ocean Dumping and Marine Program

External Affairs and International Trade Canada

Asia-Pacific Foundation of Canada ///
Fondation Asie Pacifique du Canada

Consular Program

Fairs and Missions

Federal-Provincial Pilot Project on
Co-location of Trade Representatives
Abroad /// Évaluation du projet pilote
fédéral-provincial de copropriété/
colocation pour la représentation
commerciale à l'étranger

Most Efficient Organization Studies
(separate reports): Posting Services
Centre, Foreign Language Training,
Travel and Relocation, Dedicated Drivers
(Chauffeurs), Word Processing, By-Hand
Package Delivery, Library, Trade Fairs
and Missions, Departmental Travel

Provision of Accommodations

Technology Inflow

Trade Communications Service

World Information Network (WIN
Exports)

Fisheries and Oceans

Canadian Hydrographic Service

Fishery Officer Career Program

Great Lakes Fisheries Commission

Health and Welfare Canada

Drug Safety, Quality and Efficacy

Health Promotion /// Étude d'évaluation
de promotion de la santé

New Horizons /// Étude d'évaluation du
programme Nouveaux horizons
(sommaire exécutif)

Sustaining Grants for National
Voluntary Health and Social Service
Organizations

Indian and Northern Affairs Canada

Alternative Funding Arrangements ///
Modes optionnels de financement

Anishinaabe Child and Family Service
Worker Training /// Programme de
formation pour les services à l'enfant et
la famille Anishinaabe

Canada Yukon Economic Development
Agreement

Contributions to Inuit Cultural
Organizations to Promote Development
of Inuit Culture and Language ///
Contribution financière aux centres
culturels Inuits pour la promotion du
développement de la culture et de la
langue Inuit (sommaire exécutif)

Cultural Education Centres ///
Programme des centres culturels et
éducatifs (sommaire exécutif)

Evaluating INAC's Child Welfare
Program /// Programme de bien-être
destiné aux enfants indiens (sommaire
exécutif)

Iliqvik Corporation: Training and
Employment /// Activités de formation et
d'emploi d'Iliqvik (sommaire exécutif)

Indian Commission of Ontario

Indian Forestry Resources ///Ressources
forestières sur les terres indiennes
(sommaire exécutif)

Indian Oil and Gas

Northern Native Fishing Corporation ///
Northern Native Fishing Corporation
(sommaire exécutif)

N.W.T. Land Use Planning ///
Planification d'aménagement du
territoire - T.N.-O. (sommaire exécutif)

Post-Secondary Education Assistance
Program /// Programme d'aide à
l'éducation post-secondaire (sommaire
exécutif)

Systematic Approach for Evaluating
Economic Development Programs /// Une
approche systématique pour l'évaluation
des programmes de développement
économique (sommaire exécutif)

Test Case Funding Program ///
Programme de financement des causes
types (sommaire exécutif)

Youth Entrepreneurship Program ///
Programme des jeunes entrepreneurs
indiens (sommaire exécutif)

Yukon Northern Land Use Planning ///
Planification d'aménagement du
territoire - Yukon (sommaire exécutif)

Industry, Science and Technology Canada

Business Opportunities Sourcing System

Canada Awards for Business Excellence

Canadian Institute for Advanced
Research

Import Intelligence Service

Matching Grants Policy for Federal
Funding for University Research through
the Granting Councils (NSERC, SSHRC,
MRC)

Special Agriculture and Rural
Development Agreements

Justice Canada

Legal Aid to Saskatchewan /// Aide
juridique au Saskatchewan

Labour Canada

Equal Pay /// Évaluation du programme
d'équité salariale (sommaire exécutif)

Government Employees Compensation
Act

Women's Bureau /// Évaluation du
Bureau de la main-d'oeuvre féminine
(rapport de gestion)

Medical Research Council of Canada

Training of Biomedical Scientists (Ph.D)

National Defence

Management of Information Technologies

Training and Development of Civilian
Personnel (Part 1)

Program Evaluation

National Film Board

National Film Board Review (jointly with **Communications Canada**) /// Étude sur l'Office national du film (conjointement avec **Communications Canada**)

National Library of Canada

Public Services /// Service au public

National Parole Board

Automatic Day Parole Review Provisions of Bill C-67 (jointly with **Correctional Service Canada**) /// Dispositions du projet de loi C-67 relatives à l'examen automatique en vue de la semi-liberté (conjointement avec **Service correctionnel Canada**)

National Research Council Canada

Biological Sciences
Mechanical Engineering
National Aeronautical Establishment

Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada

Canadian Microelectronics Corporation

Public Service Commission of Canada

Appeals
Employment Equity /// Rapport sur l'évaluation des services du programme d'équité en matière d'emploi dans la CFP
Investigations Function
Recruitment and Referral

Public Works Canada

Architectural and Engineering Services Technology Development /// Évaluation des possibilités technologiques des services d'architecture et de génie
The Performance of General Contractors /// Le rendement des entrepreneurs

Regional Industrial Expansion

Microelectronic Centres
Native Economic Development Program
Small Business Loans Act
Technology Opportunities in Europe Program
Tourism Pilot Project

Revenue Canada, Customs and Excise

Adjudications /// L'arbitrage
Assessment Programs and Valuation /// Étude d'évaluation des programmes de cotisation

Excise Duty Function /// La fonction des droits d'accise

Excise Revenue Collections /// Perception des recettes à l'Accise

Postal Operations /// Étude d'évaluation sur la composante opérations postales

Verifications and Enforcement /// La composante vérification et exécution de l'Accise

Revenue Canada, Taxation

Access to Information and Privacy /// Accès à l'information et protection des renseignements personnels

Audit T1 and T2: Individual and Corporate Returns /// Vérification des déclarations d'impôt des travailleurs indépendants et des corporations

Independent Survey of the Public Enquiries Program

Management Services Branch Review

Taxes in Dispute Legislation /// Les mesures législatives concernant les impôts contestés

University Recruitment of Auditors /// Campagne de recrutement universitaire d'auditeurs

Royal Canadian Mounted Police

Marine Services
Technical Security

Secretary of State of Canada

Citizen Registration and Promotion /// Une évaluation de l'enregistrement de la citoyenneté et de la promotion du civisme. Volume 1: Sommaire - Principaux résultats et conclusions

Evaluation of the Official Languages Services /// Évaluation des services en langues officielles

Evaluation of the Police-Minority Initiative in the Multiculturalism Sector

Human Rights

Native Friendship Centres /// Évaluation du programme des Centres d'amitié autochtones (Résumé)

Native Social and Cultural Development

Social Sciences and Humanities Research Council of Canada

Aid to Small Universities
Family and Socialization of Children
Human Context of Science and Technology
Strategic Programs

Solicitor General Canada

Secretariat Interns Program
Sustaining Contributions to University Centres of Criminology
Women in Conflict with the Law

Statistics Canada

Agriculture Statistics
Canadian Centre for Justice Statistics
Consumer Price Indices
Corporations and Labour Unions Return Act (CALURA)
Demography
Input/Output Statistics Program
Monthly Industry Output Measures /// Programme de mesure et d'analyse des industries
Small Area and Administrative Data Program /// Programme des données régionales et administratives

Supply and Services Canada

Consumer Products Procurement
Corporate Data Management
EDP Buy-For-Lease Program
Manitoba Pilot Project
Ministerial Correspondence System
Office of Primary Interest: Government Information Collection
Small Business Policy
Software Exchange Pilot Project

Transport Canada

Mid-Term Review (1987): Canada/Manitoba Transportation Subsidiary Agreements
Public Harbours and Ports /// Évaluation des havres et ports publics

Veterans Affairs Canada

Veterans Independence Program
War Veterans Allowance/Civilian War Allowance

CES Annual Conference 1990



The Canadian Evaluation Society (CES) held its 11th annual conference from May 14 to 16, 1990, in Toronto, with over 500 participants attending from across the country. The theme of Conference 90 was "New Perspectives on Evaluation for the 90s."

The first day was devoted entirely to workshops, four of which were of an all day-format, the rest running either for the morning or the afternoon. Topics for the former included cost-benefit analysis, designing health promotion surveys, an overview of methods and models, and methods for health care assessment. The latter sessions also exhibited a broad range of topics including focus groups, planning useful evaluations, multi-attribute analysis, computer-assisted telephone surveys, getting the best from consultants and advanced questionnaire design.

The first plenary session featured **Dr. Ross F. Conner**, Immediate Past President of the American Evaluation Society and Associate Professor and Research Psychologist, University of California at Irvine. Dr. Conner presented two very different, interesting and illustrative case studies. The first case was an evaluation of the Citizen Dispute Settlement Program in Florida, the other was of an AIDS Prevention Program for Latino migrant workers. From these studies, Dr. Connor was able to draw out a number of opportunities for evaluation in the future. He encourages taking a global perspective, incorporating technological change in increasing the spread of ideas, benefiting from diversity and the possibility of reinventing or re-energizing evaluation. Dr. Connor foresees many future opportunities to apply new methods such as focus groups, to work with new types of programs (for example his case studies) and to work more closely with clients and program developers, resulting in more useful and valued evaluations. He encourages more contact with program clients to better understand their perspective, the program and its processes, keeping in mind the cultural differences of this group.

Wally Beevor, the Assistant Deputy Minister of Learning Program Division, Ontario Ministry of Education, spoke of the challenges of making learning more meaningful and active and of encouraging students to adapt to new cultural and technological literacies. He also spoke of the different philosophies of school and student performance in the U.S. and Canada and the challenge of evaluating achievement in a meaningful way. He regards accountability as the credible communication of what one is doing that is of significance and value, and feels the greatest challenge is to steer a reasonable course between complexity and accountability.

The concurrent sessions covered a broad range of interesting topics such as quality assurance, evaluation of regulatory programs, links between policy and evaluation and evaluation as a means for managing in a health care and services environment.

Outgoing President **Ronald C. Corbeil**, Office of the Comptroller General, presided over the Annual General Meeting and presented the Membership Committee's and Administration Committee's reports. Current membership stands at approximately 1200. Committee reports were also presented for Professional Development, Communications and Regional Services. Chapters have or are being established in all provinces or territories. Regional reports indicate the majority of chapters held a number of activities such as workshops, luncheons, presentations and members' surveys during the last year. Other business conducted included the presentation of financial statements, reappointment of the auditors and the election of the new Council. **John McDermott**, Director of Program Development and Quality Assurance for Alberta's Social Services Ministry is the new President.

The final day of the conference commenced with a plenary session in which **Dr. Michael Rachlis, M.D.** used a case study of an evaluation on the use of cholesterol screening in improving the effectiveness and efficiency of health care. Through evaluating the cost-effectiveness of the screening and other programs, recommendations emerged to target the screening program to high-risk persons and to promote changes in food processing, diet and lifestyles. Dr. Rachlis pointed to the

desirability of dispensing with expensive, high-tech interventions and relying more on individual doctors' efforts. This session concluded with workshops on such topics as the role of evaluation in reforming administrative policies, evaluation of training programs, evaluation in community mental health and in the federal government.

At the President's luncheon, **John McDermott**, incoming President and a long-time active supporter of the CES, addressed the audience. John first thanked the retiring Council members and welcomed the new ones on board. His theme, "CES: Facing the Challenges of the 90s", encompassed the society's activities and goals. He sees its goals as increasing membership, giving better staff support to the chapters, raising the society's profile and providing more professional development activities. He looks to the 90s to bring increased relevance and credibility to evaluations.

Four awards were presented at the luncheon. **Kylie Hutchinson** was presented with an award cheque for the best Student Evaluation Essay (a proposal to evaluate a pamphlet on heart disease). **Ilsa Blidner** received the first award for Exemplary Service to the CES and was praised by the President for her fine work. The President then presented **Dr. Greg Mason**, of Prairie Research Associates and the University of Manitoba's Economics department, with the CES Award for Contribution to Evaluation in Canada. Dr. Mason, a past President, is actively involved in chapter work and the promotion of program evaluation. Finally, the CES Public Sector Award was presented (in absentia) to **Kenneth Dye**, the Auditor General of Canada, for his contribution to the establishment of the program evaluation function within the federal government. **Maria Barrados**, a Principal with the Office of the Auditor General of Canada, accepted the award on his behalf, though we were able to witness Mr. Dye's videotaped acceptance of the award.

Early afternoon workshops followed, then the conference closed with a final plenary session entitled "New Perspectives on Evaluation for the 90s". **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General, stressed the changing nature of the environment in which government evaluation is undertaken and said that it will play a key role in reporting on effectiveness. Evaluation will have to become a tool for all stakeholders, will have to deal with

implementation issues, will have to be both practical and rigorous and will have to develop diversity of approaches without compromising on basic principles of evaluation. **Maria Barrados** also stressed diversity, flexibility and the importance of evaluation in measuring effectiveness. Over the years the Auditor General has made observations on departmental evaluation functions and the timeliness, quality and clarity of presentation of studies. Ms. Barrados looked forward to increasingly effective and useful evaluations, given the foreseen increase in accountability demands. **David Black**, a manager with ARA Consulting Group Inc., sees globalization increasing the competition for resources in many areas, which may force groups and individuals into larger strategic alliances, with much more fluid and dynamic programs emerging. He sees the notion of the traditional bottom-line changing, with the consequential need to find new ways of looking at it, accompanied by a new sense of speed and timeliness. Greg Mason spoke of the challenges of assisting clients in selecting from a wide variety of information, in becoming more cross-cultural in our evaluations and of better marketing of our services to the private sector, which is increasingly concerned with efficiency and effectiveness. Discussion ensued on the standards for federal government evaluations and audits. The need to make the information produced more valuable to decision-makers was also highlighted.

As in previous years, federal evaluators and officials made a strong contribution to the conference. Contributing to various workshops, panels and other sessions were: **Nancy Higginson**, **Ian Kelley**, **Carol Motuz** (AGF); **Kenneth Howard Tiedemann** (CCAC); **Douglas Borrowman**, **Iris Bradley** (CSC); **Shelley Borys**, **Bill Graham** (COM); **Karen Travers** (DFO); **Serge Bertrand**, **Nand Tandan** (EIC); **Alain Barbarie** (EMR); **Beverley Clark** (INAC); **Dorothy Hepworth** (JUS); **Chan A** (LAB); **Sheila Faure** (NPB); **Maria Barrados** (OAG); **Ronald C. Corbeil**, **Guy Leclerc**, **Cameron McQueen** and **Toru Uno** (OCG); **Mar** **Gusella** (PCO); **Nicole Mendenhall**, **Ron McG** (RC-CE); **Barry Leighton**, **Stan Divorski** (SGC); **Adele Copti-Fahmy**, **Jennifer Stewart**, **Jerome Thauvette** (SSC); **Chuck Lyon** (SC); **Mirelle D'Auray-Spattz**, **Heather Hopwood**, **Lee McCormack**, **Wayne McCutcheon**, **Mar** **McLaren**, **Stephen Tsang** and **Alan Winber**

TBS); **Joanne Coughlin**, **Jon Fisher** and **Michael Lotan** (TC); **Paula Thompson** (VAC). The 12th Annual Conference of the CES will be held in Vancouver, B.C., from May 5-8, 1991, at the Westin Bayshore. Its theme will be "The Politics of Evaluation". ■

Allison Fader

Allison Fader is an Evaluation Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

Hearings on Program Evaluation by the Senate Committee on National Finance

A Parliamentary spotlight has been focused on evaluation at recent hearings of the Senate Standing Committee on National Finance in connection with its order of reference to examine the 1990-91 Estimates. The Senators' interest in evaluation was prompted by a controversial draft paper by **Prof. Douglas G. Hartle** of the University of Toronto entitled *Increasing Government Accountability: A Proposal that the Senate Assume Responsibility for Program Evaluation*. Professor Hartle is a recognized authority on the expenditure budget process and was a senior official with the former Planning Branch, Treasury Board Secretariat.

From the end of March through mid-June, the Committee held lively sessions most weeks on the strengths and weaknesses of departmental evaluation with: **Douglas Hartle**; **Kenneth Dye** and **Maria Barrados** from the Office of the Auditor General (OAG); **Eleanor Chelimsky**, Assistant Comptroller General of the United States (Program Evaluation and Methodology Division), United States General Accounting Office; senior managers and evaluators from the Departments of the Secretary of State and Fisheries and Oceans; **Kenneth Watson**, an evaluation consultant with Rideau Research Associates Ltd.; **John McDermott**, the current President of the Canadian Evaluation Society and Director, Program Design and Quality Assurance, Alberta Family and Social Services; and **J. Andrew Macdonald** and **Guy Leclerc** from the OCG.

A related meeting of note was the well-attended session on May 3, sponsored by Canadian Evaluation Society (National Capital Chapter) and the Library of Parliament on *Program Evaluations: a Useful Information Source for Parliamentarians?* Speakers were: **Senator Lorna Marsden**, a member of the Committee on National Finance and Chair of the Committee on National Finance and Chair of the Committee on Social Affairs, Science, and Technology; **Eric Adams** of the Research Branch, Library of Parliament; **Maria Barrados** of the OAG; and **John Mayne** of the OCG.

The Committee proceedings are available in the Hansard reports. Following more hearings on evaluation in the fall, the Committee will report to the Senate on program evaluation in the federal government and on possible improvements. Stay tuned. ■

Cameron McQueen

Cameron McQueen is Senior Policy Analyst with Program Evaluation Branch, OCG.

American Evaluation Association Annual (Earthquake Free) Meeting

**October 18-20, 1990
Washington, D.C.**

The theme of the 1990 AEA Conference will be "Evaluation and the Formulation of Public Policy". Participants will have a great opportunity to explore creating public policy using evaluation units. An examination of how program evaluation work is viewed, used and integrated into governmental policy debates and processes in American and international settings.

For more information you may contact:

John McLaughlin,
Associate Conference Chair,
College of Education,
Virginia Polytechnic Institute,
103 Jackson Street,
Blacksburg, VA 24061-0533
Tel.: (703) 231-5167

Program Evaluation Orientation Workshop (English)

September 23-28, 1990
Donald Gordon Centre
Kingston, Ontario

This five-day in-residence workshop provides an overview of the phases of the evaluation process. By means of case studies, participants will have the opportunity to complete the steps in the evaluation process and receive feedback on their efforts from their colleagues and session leaders. Newly appointed evaluation officers are encouraged to participate in this core workshop. It covers material considered to be preparatory to other PEB seminars and workshops.

Content

- The context for program evaluation
- The program component profile
- The evaluation assessment
 - generating a list of questions
 - choosing appropriate evaluation approaches
 - developing evaluation options
 - writing the assessment report
- Evaluation frameworks
- The evaluation study
 - considerations in data collection
 - producing findings and drawing conclusions
 - the format and content of the executive summary and study report
- Implementation of results

To Register

Please contact **Joan Cater** at (613) 957-7180.

OCG Practicum Sessions Discuss How to Achieve Cost-Effectiveness in the Federal Public Service

For the ninth consecutive year, the OCG organized four Practicum sessions. The target clientele consisted of managers in finance, internal audit and program evaluation. The half-day sessions were held on October 23 and December 1, 1989 and February 5 and April 4, 1990, at the Government Conference Centre. The organization of this ninth season was the responsibility of the Program Evaluation Branch (PEB).

The 1989-1990 Practicum season was devoted to studying established ways and means of making programs more cost-effective. The practical aspects of program cost-effectiveness were explored in the following sessions: cost-effective administrative management and control; demonstrating cost-effective programs; improved performance through better financial information; and exploring program delivery options.

A large number of guest speakers from the departments and the central and other agencies helped to make Practicum a success. We would like to thank the following people for their participation: **Robert Letellier**, **Hele Mcdonald** (Com); **George Neufeld** (Coopers & Lybrand); **Serge Bertrand**, **Ian Midgley** (EIC); **Marc Foster** (EAITC); **Marc Van Den Born** (F&O); **Roger Beauparlant** (GTA); **John McCrea** (ISTC); **Graeme M. Kirby** (NCC); **John Sarazin** (ND); **Bernie A. Gorman**, **Guy Leclerc**, **John Mayne**, **Barry Rosenfeld**, **Laura M. Talbot-Allan**, **George Willis** (OCG); **Louis Saint-Laurent** (PW); **Nicole Mendenhall**, **R. Struthers**, **E.J. Warren** (RC-CE); **Douglas Newman** (RC-T); **Dennis Kam**, **Richard Pator**, **Michael Stephens**, **Sam Wex** (TBS). ■

Ibolya Galambos

Mme Galambos est agente de recherche et d'analyse à la Direction de l'évaluation de programmes du BCG.

Departmental Contacts for Program Evaluation

Agriculture Canada Carol Moruz ADirector, Program Evaluation Division	994-1991 FAX 994-1762	Environment Canada Pat Gore Manager, Program Evaluation	997-6946 FAX 993-3107	Natural Sciences and Engineering Research Council Joeylin Lillycrop Manager, Program Evaluation	995-5911 FAX 992-5337
Atlantic Canada Opportunities Agency David Driedger Director General, Audit and Evaluation	1-506-857-6515 FAX 1-506-857-7403	Export Development Corporation Terry Burbidge General Manager, Policy, Planning and Evaluation	598-2870	Office of the Auditor General Ted F. McNamara Assistant Auditor General, Program Evaluation and Internal Audit	995-4601
Atomic Energy Control Board Jim Elks ADirector, Planning and Coordination	995-6535 FAX 996-5086	External Affairs and International Trade Canada Bill van Stalduinen Director, Evaluation and Resource Review Division	993-5829 FAX 996-9021	Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada Newell Graham Executive Director, Management Services Sector	993-1718 FAX 992-8219
Canada Council Peter Brown Senior Assistant Director and Treasurer	898-4311	Farm Credit Corporation Mona MacLennan Head, Program Evaluation	996-6006	Public Archives Canada/ National Library Françoise Houle Director General, Policy Branch	992-0660 FAX 992-9010
Canada Mortgage and Housing Corporation Philip Brown Director, Program Evaluation Division	748-4659	Federal Business Development Bank Jacques Lagacé Vice-President, Internal Audit and Program Evaluation	1-514-283-7300	Public Service Commission of Canada Suzanne Peters Director, Program Evaluation, Review Directorate	992-8592 FAX 996-1593
Canadian Centre for Occupational Health and Safety Kash Manchuk Director, Finance, Publishing and Administration Services	1-616-572-4401 FAX 1-616-572-2206	Fisheries and Oceans Robert Bergeron Director, Program Evaluation Branch	993-1987 FAX 996-9055	Public Service Staff Relations Board John MacGregor Director of Administration	996-1825
Canadian Broadcasting Corporation Robert Armstrong Director, Coordination of Planning and Evaluation	738-6592	Forestry Canada Ron Turfitt Director, Audit and Evaluation Directorate	997-1107 FAX 995-1097	Public Works Canada Barry Baugé Director, Program Evaluation	735-2080 FAX 988-9603
Canadian Centre for Management Development Louise Duercher Evaluation Manager	992-8061 FAX 996-0631	Health and Welfare Canada Bud Long Director, Program Evaluation	987-3889 FAX 987-8910	Revenue Canada, Customs and Excise Nicole Mendenhall Director, Program Evaluation Branch	954-7881 FAX 952-8770
Canadian Commercial Corporation F. Owen Kelly Comptroller	996-0116	Indian and Northern Affairs Canada Marie-France D'Auray-Roult ADirector, Evaluation Directorate	994-4311 FAX 994-1283	Revenue Canada, Taxation André Vallières Assistant Program Evaluation Branch	954-6942 FAX 957-7478
Canadian Dairy Commission Carol E. Brown Senior Policy Advisor	998-2490 FAX 998-4492	Investment Canada C. Edward Himmann Director, Corporate Services	994-9693 FAX 994-1894	Royal Canadian Mounted Police Donald Coutes Chief Superintendent, Corporate Services Directorate	993-3633 FAX 993-0216
Canadian Film Development Corporation Robert Armstrong Research and Analysis	1-514-283-4363	International Development Research Centre Douglas Daniels Director, Office of Planning and Evaluation	598-0583 FAX 238-7230	Secretary of State Kerry Johnston Director, Program Evaluation	994-1224 FAX 997-7836
Canadian Human Rights Commission Debra Young Director, Research and Policy Branch	943-9090 FAX 996-3661	Justice Canada Michel Vallée ADirector, Program Evaluation	993-6003 FAX 992-6340	Social Sciences and Humanities Research Council Robert Hanson Coordinator, Program Evaluation Branch	992-5148 FAX 992-1787
Canadian International Development Agency Jean Quenel Director, Program Evaluation Division	997-0148 FAX 993-6356	Labour Canada Donnie Roberge Director, Corporate Services Branch	994-0728 FAX 997-1064	Solicitor General of Canada Jean Filion Assistant Deputy Solicitor General, Planning and Management Branch	991-2942 FAX 990-9077
Communications Commission Diane Marko Director, Corporate Audit and Evaluation	997-5414 FAX 994-0218	Medical Research Council Michael O'Brien Program Evaluation	954-1817 FAX 954-1800	Statistics Canada David Hogg Director, Program Evaluation Division	951-8291 FAX 952-9069
Canadian Security Intelligence Service Joanne Shody Chief, Program Review	997-8244 FAX 992-1476	National Capital Commission Gerran Young Director, Management Audit and Evaluation	939-5082 FAX 239-3686	Supply and Services Canada Jennifer Stewart Director, Evaluation Branch	956-0692 FAX 956-4982
Commissioner of Official Languages Neil Britton Advisor	995-0815	National Defence Paula Skippin Director General, Program Evaluation	998-4251 FAX 992-0538	Supreme Court of Canada Irene M. O'Connor Chief of Finance	996-7662
Consumer and Corporate Affairs Canada Bruno Bonneville A/Assistant Director, Program Evaluation	953-4735 FAX 997-2721	National Defence (CSE) Donald Drew Director, Evaluation and Audit Services	991-7315 FAX 991-7500	Transport Canada Neil Steinberg Director, Program Evaluation	993-4418 FAX 954-1993
Correctional Service Canada Doug Borrowman ADirector, Evaluation and Research	996-9000 FAX 996-3603	National Energy Board Claire Scott Director, Plans and Evaluation Branch	990-6845 FAX 996-7900	Treasury Board of Canada Office of the Secretary of the Treasury Board Doug Redden Senior Analyst, Corporate Policy	957-2419 FAX 956-2650
Department of Communications Francine Chak Piu Director, Program Evaluation Branch	990-4735 FAX 952-1208	National Film Board Claude Poirier Planning/Commissioner's Office	1-514-283-9251 FAX 1-514-486-1646	Personnel Policy Branch John R. MacLennan Director, Evaluation and Review Group	952-3141 FAX 996-5690
Department of Finance David Sewell Director, Tax Measures Evaluation Division	992-4369 FAX 992-4450	National Museums Canada Vally Kozar Assistant Secretary General, Corporate Services	954-4250	Administrative Policy Branch Alan Winberg Director, Planning and Evaluation Division	957-0743 FAX 996-3990
Emergency Preparedness Canada John Pritchard Director, Evaluation and Analysis	991-7071 FAX 996-0595	National Parole Board Shella Faure Manager, Evaluation and Statistics	994-7474 FAX 996-4380	Official Languages Branch Marcus Hotz Director, Program Evaluation	952-2650 FAX 996-2680
Employment and Immigration Ian Midgley Director General, Program Evaluation Branch	994-2468 FAX 997-7329	National Research Council William Scott Head, Program Evaluation	993-4758 FAX 954-5386	Treasury Board of Canada Comptroller General Evelyn Levine Director, Corporate Management Division	957-7071 FAX 952-8536
Energy, Mines and Resources Canada Alain Barbarie Director, Program Evaluation Group	996-2464 FAX 996-6424	National Search and Rescue Program David Walters Director, Audit and Evaluation	996-1096 FAX 996-4452	Veterans Affairs Canada Dick St. John Director, Program Evaluation Directorate	1-902-666-9017 FAX 1-902-666-5661
		National Transportation Agency Mike Andrechuk Director, Financial Services Directorate	997-1260 FAX 958-4823	Western Economic Diversification Guy Brunet Director General, Executive Services and Evaluation	954-3933 FAX 952-9384

Agents de liaison ministériels pour l'évaluation des programmes

Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada Bill van Straloven Directeur, Division de l'évaluation et de la revue des ressources		983-6829 FAX 990-9021
Affaires indiennes et du Nord canadien Canada Norman S. Jones Directrice inférieure, Direction de l'évaluation		994-4311 FAX 994-1283
Agence canadienne de développement international Canada Diane Squire Directrice, Division de l'évaluation des programmes		997-0148 FAX 993-8966
Agence de promotion économique du Canada atlantique Canada David Topp Directeur général, Évaluation et Revue		1-506-857-6515 FAX 1-506-857-7408
Agriculture Canada Canada Carol Mabus Directrice inférieure, Division de l'évaluation des programmes		994-1801 FAX 994-1782
Armées combattantes Canada Canada Dick St. John Directeur, Évaluation des programmes		1-902-566-8017 FAX 1-902-566-8061
Approvisionnement et Services publics Canada Jennifer Stewart Directrice, Direction de l'évaluation		956-0892 FAX 956-4982
Archives publiques du Canada/ Bibliothèque nationale du Canada Canada Françoise Hodel Directrice générale, Direction des politiques		992-0890 FAX 992-9010
Banque fédérale de développement Canada Jacques Lagodé Vice-président Vérification interne et évaluation des programmes		1-514-283-7800
Bureau du surintendant des Institutions financières Canada Neville Grant Directeur exécutif, Secteur des services de gestion		990-1718 FAX 992-5913
Bureau du Vérificateur général du Canada Canada Vérificateur général adjoint Évaluation des programmes et vérification interne		995-4601
Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail Canada K. J. Macdonald Directeur, Finances, publications et administration		1-416-572-4401 FAX 1-416-572-2206
Centre canadien de gestion Canada Louise Durocher Gestionnaire en évaluation		992-8861 FAX 995-0331
Centre de recherches pour le développement international Canada Diane D'Amboise Directeur, Bureau de planification et d'évaluation		696-0123 FAX 335-7230
Commission des langues officielles Canada Yves Breton Conseiller		995-0816
Commission canadienne du lait Canada Charles C. Birchard Analyseur supérieur en politique		996-9490 FAX 998-1492
Commission de contrôle de l'énergie atomique Canada Jim Ellis Directeur inférieure, Planification et coordination		995-6535 FAX 995-5086
Commission de la Capitale nationale Canada Carson Young Directeur Vérification de gestion et évaluation des programmes		338-5082 FAX 338-5098
Commission de la fonction publique Canada Suzanne Peters Directrice, Évaluation de programmes Direction de la revue		995-0193 FAX 995-1593
Commission canadienne des droites de la personne Canada Debra Young Directrice Direction de la politique et de la recherche		949-9090 FAX 996-9661
Commission des relations de travail Canada Louis Lalonde Directeur, Administration		940-1325
Commission nationale des libérations conditionnelles Canada Sheila Raine Directrice, Évaluation et statistiques		994-5734 FAX 995-4580
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes Canada Dana O'Rourke Directeur, Vérification intégrée et évaluation		997-9414 FAX 995-0216
Conseil de recherches en sciences humaines Canada Robert Hanson Coordinateur, Direction de l'évaluation des programmes		833-6148 FAX 992-1787
Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie Canada Joseph Lillycrop Gestionnaire, Évaluation des programmes		996-5911 FAX 992-5337
Conseil de recherches militaires Canada Michael O'Brien Évaluation des programmes		954-1817 FAX 954-1890
Conseil des arts du Canada Canada Peter Brown Directeur adjoint principal et trésorier		698-4811
Conseil du Trésor du Canada Canada Cabinet du secrétaire du Conseil du Trésor Doug Redden Analyste principal, Politique intégrée		957-2419 FAX 956-2680
Direction de la politique du personnel Canada André Robert Directeur, Groupe de l'évaluation et de la revue		952-3141 FAX 996-2890
Direction de la politique administrative Canada Alan Winberg Directeur, Division de la planification et de l'évaluation		957-0743 FAX 996-2890
Direction des langues officielles Canada Marius Holz Directeur, Évaluation des programmes		952-2960 FAX 996-2860
Conseil du Trésor du Canada, Contrôleur général Canada Evelyn Levine Directrice, Gestion intégrée		957-7071 FAX 952-8836
Conseil national de recherches du Canada Canada William Smith Chef, Évaluation des programmes		983-4736 FAX 954-5386
Consommation et Corporations canadiennes Canada Robert L. Macdonald Directeur adjoint inférieure, Évaluation des programmes		953-6736 FAX 997-2721
Corporation commerciale canadienne Canada F. Owen Kelly Contrôleur		996-0116
Cour suprême du Canada Canada Irene M. O'Connor Chef, Services financiers		996-7682
Défense nationale Canada P. J. Macdonald Directrice générale, Évaluation des programmes		994-4331 FAX 992-0028
Défense nationale (CST) Canada Donald Drew Directeur, Services de développement et de la revue		991-7116 FAX 991-7500
Diversification de l'économie de l'Ouest Canada Guy Brunet Directeur général, Services à la haute gestion		952-3833 FAX 952-8484
Emploi et Immigration Canada Canada Ian MacGregor Directeur général, Évaluation des programmes		994-2406 FAX 997-7329
Énergie, Mines et Ressources Canada Canada Alan Barthele Directeur, Direction de l'évaluation des programmes		996-2464 FAX 996-0424
Environnement Canada Canada Pat Gore Directeur, Évaluation des programmes		997-6946 FAX 952-2107
Forêts Canada Canada Ron Turfitt Directeur, Vérification et évaluation		967-1107 FAX 996-1037
Gendarmerie royale du Canada Canada Donald Coates Surintendant principal, Service à la coopération		993-3633 FAX 991-0410
Industrie, Sciences et Technologie Canada Canada Byrd McBain Directeur, Direction de l'évaluation		954-3833 FAX 964-1694
Investissement Canada Canada Robert H. Brown Directeur, Direction des services intégrés		995-3432 FAX 992-2416
Ministère des Communications Canada Francine Chubb-Plant Directrice, Direction de l'évaluation des programmes		980-4735 FAX 952-1208
Ministère des Finances Canada David Sewell Directeur Division de l'évaluation et des mesures fiscales		992-4450
Ministère de la Justice Canada Michael Vallée Directeur inférieure, Évaluation des programmes		993-5093 FAX 992-6340
Musées nationaux du Canada Canada Valley Foster Surintendant adjoint, Services à la coopération		954-4260
Office national de l'Énergie Canada Claire Scott Directrice, Planification et revue des programmes		990-9346 FAX 990-7900
Office national du film Canada Claude Parent Coordinateur à la planification et à l'évaluation des programmes		1-514-283-9251 FAX 1-514-498-1646
Office national des transports Canada Mike Andrechek Directeur Direction générale des services financiers		997-1290 FAX 952-8823
Pêche et Océans Canada Richard B. Macdonald Directeur, Direction de l'évaluation des programmes		993-1937 FAX 994-9056
Programme national recherche et sauvetage Canada D. J. Macdonald Directeur, Vérification et évaluation des programmes		991-1096 FAX 994-4452
Protection civile Canada Canada John Pritchard Directeur, Évaluation et analyse des programmes		991-7071 FAX 996-6853
Revenu Canada - Douanes et Accises Canada Nicole McDonald Directrice, Direction de l'évaluation des programmes		954-7381 FAX 952-6780
Revenu Canada - Impôt Canada André Vallières Directeur, Direction de l'évaluation des programmes		954-6042 FAX 957-1476
Sécurité et Sécurité Canada Canada Bud Long Directeur, Évaluation des programmes		957-3989 FAX 957-8910
Sécurité d'État Canada K. J. Macdonald Directeur, Évaluation des programmes		994-1724 FAX 997-7836
Service canadien du renseignement de sécurité Canada J. J. Macdonald Chef, Examen des programmes		957-8244 FAX 952-1476
Service correctionnel Canada Canada Doug Brownman Directeur inférieure, Évaluation et recherche		995-9400 FAX 995-5803
Société canadienne d'hypothèques et de logement Canada Philip Brown Directeur, Division de l'évaluation des programmes		746-4639
Société du crédit agricole Canada Michel Messier Chef, Évaluation des programmes		996-6006
Société pour l'expansion des exportations Canada Terry Burdridge Gestionnaire, Évaluation des programmes		932-3870
Société Radio-Canada Canada Bon Sweeney Directeur, Coordination de la planification et de l'évaluation des programmes		738-6592
Solliciteur général du Canada Canada Suzanne-Guy Surintendant principal adjoint Direction de la planification et de la gestion		991-2942 FAX 990-9077
Statistique Canada Canada Directeur, Division de l'évaluation des programmes		961-8291 FAX 952-9099
Téléfilm Canada Canada Robert Armstrong Recherches et Analyses		1-514-283-6583
Transports Canada Canada Norm Steinberg Directeur, Évaluation des programmes		993-4418 FAX 954-1983
Travail Canada Canada Denise Rogge Directrice, Services ministériels		994-0728 FAX 997-1664
Travaux publics Canada Canada Brian Brown Directeur, Évaluation des programmes		776-2960 FAX 998-9903

Comment atteindre la rentabilité au gouvernement fédéral

Voilà ce dont il a été question dans les séances Practicum du BC

Le BCG a organisé, pour la neuvième année consécutive, quatre séances dans le cadre du Practicum. L'auditoire visé était des gestionnaires des finances, de la vérification interne et de l'évaluation de programmes. Les séances, d'une demi-journée chacune, ont été respectivement présentées: le 23 octobre 1989, le 1er décembre 1989, le 5 février 1990 et le 4 avril 1990, au Centre des conférences du gouvernement. L'organisation de cette neuvième saison incombat à la Direction de l'évaluation de programmes (DEP).

La saison 1989-1990 du Practicum était consacrée à l'examen des moyens et des mesures mis en place pour rendre les programmes plus rentables. Les aspects pratiques de la rentabilité des programmes ont été explorés au cours des séances suivantes: la rentabilité administrative de la gestion et du contrôle, établir la rentabilité des programmes, améliorer le rendement grâce à une meilleure information financière et la prestation rentable des programmes.

Un grand nombre de conférenciers, venus tant des ministères et des organismes que des organismes centraux, ont contribué au succès du Practicum. Remerciements de leur participation: Marc Foster, (AECEC); Roger Beauparlant (ATG); Bernie A. Gorman, Guy Leclerc, John Mayne, Barry Rosenfeld, Laura M. Talbot-Allan, George Willis, (BCG); Graeme M. Kirby (CCN); Robert Letellier, Helen McDonald, (Com); George Neufeld, Coopers and Lybrand; Jeff Sarazin (DN); Serge Bertrand, Ian Midgley (EIC); John J. McCrea (IST); Marc Van Den Borre (P&O); Nicole Mendenhall, R. Struthers, E.J. Warren (RC-DA); Douglas Newman (RC-1); Dennis Kam, Richard Paton, Michael Stephens, Sam Wex (SCT); Louise Saint-Laurent (Trav).

Ibolya Galambos

Mme Galambos est agente de recherche et d'analyse à la Direction de l'évaluation de programmes au BCG.

Atelier sur l'initiation à

l'évaluation de programmes

(en anglais)

du 23 au 28 septembre 1990
au Centre Donald Gordon
Kingston (Ontario)

Cet atelier de cinq jours en résidence offrira aux participants un aperçu du processus d'évaluation. À partir d'études de cas, ils pourront se familiariser avec toutes les étapes d'une évaluation et profiter des observations de leurs collègues et des animateurs. Tous les nouveaux agents d'évaluation sont invités à cet atelier d'introduction, dont le contenu les prépare à suivre les autres séminaires ou ateliers de la DEP.

Contenu

- Contexte de l'évaluation de programmes
- Profil d'une composante de programme
- Etude préparatoire à l'évaluation
- Établissement d'une liste de questions
- Choix des approches à l'évaluation
- Elaboration des options d'évaluation
- Rédaction du rapport d'étude préparatoire
- Cadres d'évaluation
- Etude d'évaluation
- Critères relatifs à la cueillette des données
- Formulation des constatations et des conclusions
- Fond et forme du résumé et du rapport d'évaluation
- Mise en oeuvre des recommandations

Inscription

Veuillez communiquer avec Joan Cater au (613) 957-7180

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation des programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paullette Somerville**, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

programmes: source d'information utile pour les par-
lementaires? » a attiré de nombreuses personnes. Les
conférenciers suivants y ont fait des présentations:
Sénateur Lorna Marsden, membre du comité des
finances nationales et présidente du comité des
affaires sociales, des sciences et de la technologie;
Eric Adams du Service de recherche de la
Bibliothèque du Parlement; Maria Barrados du
BVG et John Mayne du BCG.

Cameron McQueen

M. McQueen est agent supérieur en politique
d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation
de programmes, BCG.

Réunion annuelle
(sans tremblements de terre)
de l'American Evaluation Association

du 18 au 20 octobre 1990
à Washington, D.C.

Cette année, la conférence de l'AEA aura pour thème
«L'évaluation et la formulation de politiques
publiques». Les participants auront l'occasion
d'explorer l'élaboration de politiques publiques en
faisant appel à des sections d'évaluation. Ils
examineront comment le travail d'évaluation de
programmes est perçu, utilisé et intégré aux débats
et aux procédés sur les politiques gouvernementales
aux États-Unis et dans d'autres pays.

Pour plus de renseignements, vous adresser à:

John McLaughlin
Président associé
College of Education
Virginia Polytechnic Institute
103, rue Jackson
Blacksburg, VA 24061-0533
Tel.: (703) 231-5167

Borrowman, Iris Bradley (SCC); Mirelle
D'Auray-Spattz, Heather Hopwood, Lee
McCormack, Wayne McCutcheon, Mary
McLaren, Stephen Tsang et Alan Winberg (SCT);
Barry Leighton, Stan Divorski (SGC); Joanne
Coughlin, Jon Fisher et Michael Lotan (TC);
Chan Aw (Trav).

La 12^e conférence annuelle de la SCE aura lieu
à Vancouver (Colombie-Britannique) du 5 au
8 mai 1991 au Westin Bayshore. Elle portera sur le
thème «Les politiques de l'évaluation». ■

Allison Fader

Alme Fader est analyste de l'évaluation à la Direction
de l'évaluation de programmes du BCG.

Audiences sur l'évaluation de
programmes du comité sénatorial
permanent des finances nationales

L'attention des parlementaires s'est tournée vers
l'évaluation au cours d'audiences récentes du Comité
sénatorial permanent des finances nationales chargé
d'examiner le Budget des dépenses de 1990-1991.

De la fin mars à la mi-juin, le comité a tenu des
séances animées presque toutes les semaines sur les
forces et les faiblesses de l'évaluation ministérielle,
auxquelles ont participé: Douglas Hartle, professeur
à l'université de Toronto, auparavant sous-secrétaire
à la Direction de la planification au Secréariat du
Conseil du Trésor; Kenneth Dye et Maria
Barrados du Bureau du vérificateur général (BVG);
Lleanor Chelimsky, contrôleur général adjoint des
États-Unis (Division de l'évaluation de programmes
et de méthodes), Bureau général de la comptabilité;
des gestionnaires supérieurs et des évaluateurs du
Secréariat d'État et du ministère des Pêches et des
Océans; Kenneth Watson, conseiller en évaluation
de la société Rideau Research Associates Ltd.;
John McDermott, président actuel de la Société
canadienne de l'évaluation et directeur de l'élabora-
tion des programmes et de l'assurance de la qualité
au ministère des Services sociaux et familiaux de
l'Alberta; J. Andrew Macdonald et Guy Leclerc
du BCG.

La séance du 3 mai parrainée par la Société canadi-
enne d'évaluation (section de la Capitale nationale) et
la Bibliothèque du Parlement sur «L'évaluation de

programmes, il a été possible de formuler des recommandations visant à diriger le programme de dépistage vers les personnes présentant des risques élevés et à promouvoir des changements à la préparation des aliments, aux régimes alimentaires et aux modes de vie. Le Dr. Rachlis a fait ressortir qu'il serait souhaitable de mettre de côté les interventions hautement technologiques très onéreuses et de se fier davantage aux efforts individuels des médecins. La séance s'est terminée par une série d'ateliers sur des sujets variés comme le rôle de l'évaluation dans la réforme des politiques administratives, l'évaluation des programmes de formation, l'évaluation dans le secteur de la santé mentale communautaire et dans l'administration fédérale.

John McDermott, le nouveau président de la SCE et un collaborateur de longue date, a pris la parole au cours du déjeuner du président. Il a commencé par remercier les membres sortants du conseil et souhaiter la bienvenue au nouveau conseil. Pendant son allocution sur les défis que doit relever la SCE au cours de la prochaine décennie, il a fait un survol des activités et des objectifs de la Société. Il affirme qu'elle doit se fixer comme objectifs: d'augmenter le nombre de ses membres, d'accroître le soutien aux sections, de se faire connaître davantage et d'augmenter ses activités de perfectionnement professionnel. Il estime que, au cours des années 90, les évaluations seront davantage pertinentes et crédibles.

Pendant le déjeuner, quatre prix ont été remis. **Kylie Hutchinson** a reçu un chèque pour avoir présenté la meilleure dissertation sur l'évaluation faite par un étudiant (une proposition d'évaluation de brochure sur les maladies du cœur). **Isa Blidner** a reçu le premier prix pour service exemplaire à la SCE, et le président l'a félicitée de son excellent travail. Le président a ensuite remis le prix de la SCE à **Greg Mason**, de Prairie Research Associates et du département d'économie de l'université du Manitoba, pour sa contribution au domaine de l'évaluation au Canada. M. Mason, un ancien président de la SCE, participe activement au travail dans les sections et à la promotion de l'évaluation de programmes. Enfin, le prix de la SCE pour le secteur public a été décerné, in absentia, à **Kenneth Dye**, le vérificateur général du Canada, pour son apport à l'établissement d'une fonction d'évaluation de programmes au sein de l'administration fédérale. **Maria Barrados**, directrice au Bureau du vérificateur général, a accepté le prix au nom de M. Dye. Les membres ont toutefois pu visionner une présentation sur vidéo dans laquelle M. Dye acceptait le prix.

Des ateliers ont suivi en début d'après-midi. La conférence s'est ensuite terminée par une dernière

séance plénière portant sur les nouvelles perspectives en matière d'évaluation pour les années 90. **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général, a fait ressortir le caractère changeant du milieu dans lequel est menée l'évaluation gouvernementale; il a ajouté que ces changements marqueront les fonctions de rapport sur l'efficacité. L'évaluation devra devenir un outil dont se serviront tous les intervenants, traiter des questions de mise en oeuvre et être à la fois pratique et rigoureuse. L'évaluation devra également permettre l'élaboration d'un éventail d'approches sans toutefois compromettre les principes de base de l'évaluation. **Maria Barrados** a fait ressortir la diversité, la souplesse et l'importance de l'évaluation pour la mesure de l'efficacité. Au cours des ans, le vérificateur général a formulé des observations sur les fonctions d'évaluation des ministères ainsi que sur la synchronisation, la qualité et la clarté des présentations et des études. Mme Barrados espère que l'accroissement de l'obligation de rendre compte rendra les évaluations plus efficaces et plus utilisées. **David Black**, gestionnaire à la société ARA Consulting Group Inc., estime qu'en raison de la mondialisation, tous les secteurs se livreront une concurrence plus féroce pour les ressources; les groupes et les particuliers devront former de grandes alliances stratégiques desquelles découleront des programmes mieux orchestrés et plus dynamiques. À son avis, la notion traditionnelle de résultat final évolue. Il convient donc de trouver rapidement des moyens nouveaux de l'aborder. **Greg Mason** a fait observer que des défis attendent les évaluateurs lorsqu'ils aident leur clientèle à choisir parmi une gamme de renseignements; leurs évaluations devront devenir davantage interculturelles et ils devront mieux vendre leurs services au secteur privé qui se préoccupe de plus en plus de l'efficacité et de l'efficience. Des discussions ont suivi sur les normes relatives aux évaluations et aux vérifications de l'administration fédérale. On a également fait valoir que les renseignements fournis aux décideurs devraient être de meilleure qualité.

Comme par le passé, la contribution des évaluateurs et des fonctionnaires fédéraux a été marquée. Les fonctionnaires suivants ont contribué aux divers ateliers, groupes de discussions et séances Paula Thompson (ACC); Beverly Clarkson (AINC); Adele Copti-Fahmy, Jennifer Stewart (Jerome Thauvette (ASC); Ronald C. Corbelli (Guy Leclerc, Cameron McQueen et Toru Uno (BCG); Mary Gussella (BCP); Maria Barrados (BVG); Kenneth Howard Tiedemann (CCC) Sheila Faure (CNLC); Shelley Borys, Bill Graham (Com); Serge Bertrand, Nand Tandar (EIC); Alain Barabrie (EMR); Dorothy Heworth (JUS); Karen Traversy (P&O); Nicole Mendenhall Ron McGee (RC-DA); Chuck Lyon (SC); Doug

leur point de vue, le programme et ses processus, sans toutefois perdre de vue les différences culturelles au sein du groupe.

Wally Beavor, sous-ministre adjoint de la Division des programmes d'enseignement du ministère de l'Éducation de l'Ontario a entreteint les participants des défis de rendre l'enseignement plus significatif et plus actif et de la nécessité pour les étudiants de s'adapter aux nouvelles compétences culturelles et technologiques. Il a également abordé la question des différences entre les philosophies de mesure du rendement des écoles et des étudiants aux États-Unis et au Canada et de la difficulté d'évaluer les réalisations d'une façon significative. Pour lui, l'obligation de rendre compte est un moyen efficace qui permet à un particulier de faire part de ses réalisations importantes. À son avis, le défi le plus grand à relever consiste à trouver un juste milieu entre la complexité et l'obligation de rendre compte.

Les autres séances tenues simultanément ont porté sur un éventail de sujets intéressants comme l'assurance de la qualité, l'évaluation de programmes de réglementation, les liens entre la politique et l'évaluation ainsi que l'évaluation en tant que méthode de gestion d'un milieu de soins et de services de santé.

Le président sortant, **Ronald C. Corbell** du Bureau du contrôleur général, a présidé l'assemblée générale annuelle et présenté les rapports du comité de recrutement et du comité d'administration. À l'heure actuelle, la société compte environ 1 200 membres. Les rapports des comités sur le perfectionnement professionnel, les communications et les services régionaux ont également été présentés. Des sections de la SCE ont été établies dans toutes les provinces et dans tous les territoires ou sont en voie de l'être. Les rapports des régions montrent que la plupart des sections n'ont pas été inactives au cours de la dernière année. Figurent au nombre de leurs activités des ateliers, des déjeuners, des présentations et des sondages auprès des membres. Les points suivants étaient également inscrits à l'ordre du jour: la présentation des états financiers, la nomination des vérificateurs pour un autre mandat et l'élection du nouveau conseil. **John McDermott**, directeur de l'élaboration de programmes et de l'assurance de la qualité au ministère des Services sociaux de l'Alberta a été élu nouveau président.

La dernière journée de la conférence a commencé par une séance plénière au cours de laquelle le **Dr. Michael Rachlis** a présenté une étude de cas sur le dépistage du cholestérol en vue d'augmenter l'efficacité et l'efficacité des soins de santé. Grâce à l'évaluation du rendement du dépistage et d'autres

est à Toronto qu'avait lieu du 14 au 16 mai la 11^e conférence annuelle de la Société canadienne de l'évaluation (SCE). Plus de 500 personnes des quatre coins du pays sont venues assister à cette conférence ayant pour thème «Nouvelles perspectives de l'évaluation pour les années 90».

La première journée a été consacrée entièrement aux ateliers. Quatre d'entre eux ont duré toute la journée ont porté sur l'analyse des coûts et des avantages, la conception d'enquêtes de promotion de la santé, l'impact des méthodes et des modèles) et les méthodes d'évaluation des soins de santé. Les autres ateliers se sont déroulés au cours de la matinée ou pendant l'après-midi et ont porté sur des sujets variés comme: les groupes de discussion, la planification d'évaluations efficaces, l'analyse d'attributs multiples, les sondages téléphoniques assistés par ordinateur, les moyens de tirer le maximum des experts-conseils et la conception avancée de questionnaires.

Le conférencier invité à la première séance plénière était **Ross F. Conner**, ancien président de l'American Evaluation Society, professeur agrégé et psychologue de recherche à l'université de la Californie à Irvine. M. Conner a présenté deux études de cas très différentes, intéressantes et probantes. La première étude portait sur une évaluation du programme de prévention du SIDA à l'intention des travailleurs migrants latino-américains. M. Conner a pu tirer de ces études un certain nombre de caractéristiques qui pourront être appliquées aux évaluations futures. Il préconise l'adoption d'une perspective mondiale, l'incorporation de l'évolution technologique pour accroître l'éventail des idées, la recherche de la diversité et la possibilité de réinventer ou de réviser l'évaluation. M. Conner entrevoit de nombreuses possibilités d'application de nouvelles méthodes par exemple les groupes de discussion et les évaluations portant sur de nouveaux genres de programmes (notamment des études de cas). Il croit également qu'il sera possible de travailler en collaboration plus étroite avec les clients et les concepteurs de programmes, ce qui permettra d'obtenir des évaluations plus utiles et de meilleure qualité. Il pense que les gestionnaires à communiquer davantage avec les clients des programmes pour mieux connaître



Conférence annuelle de
1990 de la SCE

Matching Grants Policy for Federal Funding for University Research through the Granting Councils (NSERC, SSHRC, MRC)
Special Agriculture and Rural Development Agreements
Justice Canada
Legal Aid to Saskatchewan /// Aide juridique au Saskatchewan

Office national du film

National Film Board Review (jointly with Communications Canada) /// Étude sur l'Office national du film (conjointement avec Communications Canada)

Pêches et Océans

Canadian Hydrographic Service
Fishery Officer Career Program
Great Lakes Fisheries Commission

Revenu Canada, Impôt

Access to Information and Privacy /// Accès à l'information et protection des renseignements personnels
Audit T1 and T2: Individual and Corporate Returns /// Vérification des déclarations d'impôt des travailleurs indépendants et des corporations
Independent Survey of the Public Enquiries Program
Management Services Branch Review
Taxes in Dispute Legislation /// Les mesures législatives concernant les impôts contestés
University Recruitment of Auditors /// Campagne de recrutement universitaire d'auditeurs

Revenu Canada, Douanes et Accise

Adjudications /// L'arbitrage
Assessment Programs and Valuation /// Étude d'évaluation des programmes de cotisation
Excise Duty Function /// La fonction des droits d'accise
Excise Revenue Collections /// Perception des recettes à l'accise
Postal Operations /// Étude d'évaluation sur la composante opérations postales
Verifications and Enforcement /// La composante vérification et exécution de l'accise

Santé et Bien-être social Canada

Drug Safety, Quality and Efficacy

Secrétariat d'État du Canada

Health Promotion /// Étude d'évaluation de promotion de la santé
New Horizons /// Étude d'évaluation du programme Nouveaux horizons (sommaire exécutif)
Sustaining Grants for National Voluntary Health and Social Service Organizations

Citizen Registration and Promotion /// Une évaluation de l'enregistrement de la citoyenneté et de la promotion du civisme. Volume 1: Sommaire – Principaux résultats et conclusions
Evaluation of the Official Languages Services /// Évaluation des services en langues officielles
Initiative in the Police-Minority Sector
Human Rights
Native Friendship Centres /// Évaluation du programme des Centres d'amitié autochtones (Résumé)
Native Social and Cultural Development

Service correctionnel Canada

Automatic Day Parole Review Provisions of Bill C-67 (jointly with National Parole Board) /// Dispositions du projet de loi C-67 relatives à l'examen automatique avec la Commission nationale des libérations conditionnelles)
Industries Inmate Pay Incentives
Private Family Visiting Program /// Programme de visites familiales privées
Summary of Individual Substance Abuse Evaluations /// Résumé des évaluations individuelles du programme de toxicomanie

Société canadienne d'hypothèques et de logement

Public Housing Program /// Programme de logement public

Solliciteur général Canada

Secretariat Interns Program
Sustaining Contributions to University Centres of Criminology
Women in Conflict with the Law

Statistique Canada

Agriculture Statistics
Canadian Centre for Justice Statistics
Consumer Price Indices
Corporations and Labour Unions Return Act (CALURA)

Transports Canada

Mid-Term Review (1987): Canada/Mantoba Transportation Subsidiary Agreements
Public Harbours and Ports /// Évaluation des havres et ports publics

Travail Canada

Equal Pay /// Évaluation du programme d'équité salariale (sommaire exécutif)
Government Employees Compensation Act
Women's Bureau /// Évaluation du Bureau de la main d'œuvre féminine (rapport de gestion)

Travaux publics Canada

Architectural and Engineering Services Technology Development /// Évaluation des possibilités technologiques des services d'architecture et de génie
The Performance of General Contractors /// Le rendement des entrepreneurs

Evaluation de programmes

Inland Enforcement and Control ///
Evaluation des activités de contrôle au
Canada et d'exécution de la loi
Job Development /// Réévaluation du
programme développement de l'emploi
Job Entry /// Évaluation du programme
d'intégration professionnelle

The Innovations and Entrepreneurial Management (TIEM) Corporation ///
Évaluation du projet TIEM (Projet d'aide à la gestion d'entreprise)
Unemployment Insurance Controls ///
Contrôle d'assurance-chômage
Unemployment Insurance Sickness Benefits /// Prestations de maladie d'assurance-chômage

Énergie, Mines et Ressources Canada
Coal Utilization Program
ENERDEMO (Energy Demonstration)
Program: National Conservation and
Alternate Energy Initiatives
Explosives Act Administration

Environnement Canada
Climate Services and Research
Commercial and Toxic Chemicals
Industrial Effluent and Emission
Controls
Moose Jaw Water Filtration System
Ocean Dumping and Marine Program

Expansion industrielle régionale
Microelectronic Centres
Native Economic Development Program
Small Business Loans Act
Technology Opportunities in Europe
Program
Tourism Pilot Project

Gendarmerie royale du Canada
Marine Services
Technical Security
Industrie, Sciences et Technologie
Canada

Business Opportunities Sourcing System
Canada Awards for Business Excellence
Canadian Institute for Advanced
Research
Import Intelligence Service

Québec and Canada Economic and Regional Development Subsidary Agreement on Communications Enterprises Development /// Entente auxiliaire Canada-Québec de développement économique et régional sur le développement des entreprises de communication

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Regulation of Radio

Conseil de recherches en sciences
humaines du Canada
Aid to Small Universities
Family and Socialization of Children
Human Context of Science and
Technology
Strategic Programs

Conseil de recherches médicales du
Canada

Conseil national de recherches Canada
Biological Sciences
Mechanical Engineering
National Aeronautical Establishment
Consommation et Corporations
Canada

Compliance Strategy Project /// Le projet
des stratégies de conformité pour CCC
évaluation des bulletins des corporations
et de l'insolvabilité /// Corporations and
Insolvency Bulletins (Executive
Summary)
Food Sector Regulation Under Consumer
Products
Material Handling and Distribution
Section

Défense nationale
 Management of Information Technologies
 Training and Development of Civilian
 Personnel (Part 1)

Emploi et Immigration Canada
Computer Assisted Immigration
Processing System /// Système
informatisé de traitement des cas
d'immigration

Public Services /// Service au public
Bibliothèque nationale du Canada
Commission de contrôle de l'énergie
Atomic Energy Research Program

Employment Equity /// Rapport sur l'évaluation des services du programme d'emploi en matière d'emploi dans la CFP

Automatic Day Parole Review Provisions
of Bill C-67 (jointly with Correctional
Service Canada) // Dispositions du
projet de loi C-67 relatives à l'examen
automatique en vue de la semi-liberté
(conjointement avec Service
correctionnel Canada)

Communications Canada
Exhibit Transportation Service // Service
de transport des expositions (sommaire
exécutif)
EXPO 86 // EXPO 86 (sommaire)

Fathers of Confederation Building Trust
 // Fiduclaire de l'édifice des Pères de la
 Confédération (sommaire exécutif)
 Gouvernement Telecommunications Agency
 // Agence de télécommunications
 Gouvernementales (sommaire exécutif)
 Human Resources Management ///
 Fonction de gestion des ressources
 humaines

Manitoba and Canada Economic and
Regional Development Sub-Agreement
in Communications and Cultural
Enterprises // Entente auxiliaire
Canada-Manitoba de développement
économique et régional sur le
développement des entreprises des
communications et de la culture
Movable Cultural Property //
Programme de biens culturels mobiliers
sommatoire exécutif
National Film Board Review (jointly with
national du film (conjointement avec
Office national du film)

tourism, Cultural and Multicultural
projects: 1986 /// Projet Tourisme,
culture, et Multiculturalisme: 1986
(sommatoire exécutif)

Études d'évaluation du gouvernement fédéral achevées au 31 mars 1990 et approuvées par la suite

Les études énumérées ci-après figurent sur l'une des deux listes que le Contrôleur général du Canada a soumis au Comité des comptes publics en juin 1989 et qui avaient été réalisées en date du 31 mars 1990 et approuvées en date du 15 mai 1990. La plupart d'entre elles ont été menées à bien au cours des deux derniers exercices. Elles sont classées par ministère et par organisme. Une évaluation dont le titre paraît dans les deux langues officielles existe en français et en anglais.

L'organisme d'origine.

Affaires extérieures et Commerce extérieur Canada

Asia-Pacific Foundation of Canada ///
Fondation Asie Pacifique du Canada
Consular Program
Fairs and Missions
Federal-Provincial Pilot Project on Co-
location of Trade Representatives Abroad
/// Evaluation du projet pilote fédéral-
provincial de copropriété/colocation pour
la représentation commerciale à
l'étranger

Most Efficient Organization Studies
(separate reports): Posting Services
Centre, Foreign Language Training,
Travel and Relocation, Dedicated Drivers
(Chauffeurs), Word Processing, By-Hand
Package Delivery, Library, Trade Fairs
and Missions, Departmental Travel
Provision of Accommodations
Technology Inflow
Trade Communications Service
World Information Network (WIN
Exports)

Affaires indiennes et du Nord Canada

Alternative Funding Arrangements ///
Modes optionnels de financement
Anishinaabe Child and Family Service
Worker Training /// Programme de
formation pour les services à l'enfant et
la famille Anishinaabe
Canada Yukon Economic Development
Agreement

Contributions to Inuit Cultural
Organizations to Promote Development
of Inuit Culture and Language ///
Contribution financière aux centres
culturels Inuits pour la promotion du
développement de la culture et de la
langue Inuit (sommaire exécutif)
Cultural Education Centres ///
Programme des centres culturels et
éducatifs (sommaire exécutif)

Evaluating INAC's Child Welfare
Program /// Programme de bien-être
destiné aux enfants indiens (sommaire
exécutif)

Ilivik Corporation: Training and
Employment /// Activités de formation et
d'emploi d'Ilivik (sommaire exécutif)
Indian Commission of Ontario
Indian Forestry Resources /// Ressources
forestières sur les terres indiennes
(sommaire exécutif)
Indian Oil and Gas

Northern Native Fishing Corporation ///
Northern Native Fishing Corporation
(sommaire exécutif)
N.W.T. Land Use Planning ///
Planification d'aménagement du
territoire - T.N.-O. (sommaire exécutif)
Post-Secondary Education Assistance
Program /// Programme d'aide à
l'éducation post-secondaire (sommaire
exécutif)
Systematic Approach for Evaluating
Economic Development Programs /// Une
approche systématique pour l'évaluation
des programmes de développement
économique (sommaire exécutif)

Test Case Funding Program ///
Programme de financement des causes
types (sommaire exécutif)
Youth Entrepreneurship Program ///
Programme des jeunes entrepreneurs
indiens (sommaire exécutif)
Yukon Northern Land Use Planning ///
Planification d'aménagement du
territoire - Yukon (sommaire exécutif)

Agence canadienne de développement international

Evaluation corporative du secteur
«Forêts» /// Forestry Sector
Appui institutionnel à l'éducation post-
secondaire /// Institutional Support for
Post-Secondary Education (Exécutive
Summary)

Agriculture Canada

Canadian Agriculture Market
Development Initiative (CAMDI) and
Production Development Assistance
Initiative
Canadian International Grains Institute
Federal Funding
Economic Analysis of the Returns to the
Seed Assurance Program
Economic Analysis of the Returns to the
Seed Potato Program

Energy and Engineering Research
Farm Adjustment Initiatives: Canadian
Rural Transition Program, Farm Debt
Review Board and Fund
Federal Contributions: Protein, Oil, and
Starch Pilot Plant Corporation
Inventory of Canadian Agri-Food
Research
Research Branch Involvement in Official
Development Assistance
Special Canadian Grains Program (1987
South Saskatchewan River Project

Anciens combattants Canada

Veterans Independence Program
War Veterans Allowance/Civilian War
Allowance

Approvisionnements et Services Canada

Consumer Products Procurement
Corporate Data Management
EDP Buy-For-Lease Program
Manitoba Pilot Project
Ministerial Correspondence System
Office of Primary Interest: Government
Information Collection
Small Business Policy
Software Exchange Pilot Project

ces dernières ne seront exécutées que lorsqu'il est important, opportun et rentable de le faire. La politique réitére le besoin pour les gestionnaires axiaux et les personnes à l'extérieur du ministère visé de croire en l'évaluation ministérielle.

Le projet de politique donne aux sous-ministres une plus grande marge de manœuvre lorsqu'ils prennent les dispositions relatives à l'examen des programmes ministériels. Il rationalise les exigences centrales en matière d'évaluation ministérielle et prévoit un rôle de premier plan pour les organismes centraux dans l'évaluation de programmes complexes qui présentent un intérêt particulier pour le Conseil du Trésor ou d'autres comités du Cabinet.

Le projet de principes directeurs fait plus que préciser l'esprit des exigences de la politique. Il aborde l'expérience de la collectivité au sujet de questions telles que la place du groupe de l'évaluation ministérielle dans les ministères, le rôle des gestionnaires axiaux en ce qui a trait aux évaluations, les liens avec la vérification interne, les rôles consultatifs que bon nombre de groupes de l'évaluation jouent, lesquels que l'accès du public aux évaluations. Ces lignes directrices doivent être lues en parallèle avec le *Guide* et les *Principes* de 1981, les *Normes d'évaluation* et d'autres publications du BCG sur l'évaluation.

La politique et les lignes directrices qui découleront du processus d'examen devraient aider à relever les défis en matière d'évaluation pour les années 90 et celles qui suivront. ■

Cameron McQueen

M. McQueen est analyste de la politique supérieure à la Direction de l'évaluation de programmes du BCG.

Société canadienne d'évaluation
Section de la capitale nationale

Atelier annuel



« Dans les années 90: évoluer avec le temps »

Centre des congrès d'Ottawa
le 14 novembre 1990

PROJETEZ VY ETRE!

Examen de la politique
évaluation du
gouvernement

été dernier, le contrôleur général a entrepris un examen de la politique actuelle (1977) du Conseil du Trésor en matière d'évaluation de programmes. Les Normes d'évaluation de programmes dans les ministères et organismes fédéraux» de 1989 du BCG ont servi de cadre à cet examen. Il a examiné les dispositions de la politique en tenant compte de processus de gestion à l'échelle du gouvernement comme l'APRM FP2000, et en mettant à profit l'expérience que les gestionnaires et les évaluateurs ont acquise en matière d'évaluation au cours des dix dernières années.

Un grand nombre d'utilisateurs de l'évaluation ont pu connaître leurs points de vue, y compris des sous-ministres et des sous-ministres adjoints de ministères, des fonctionnaires d'organismes centraux et du Bureau du vérificateur général et des membres directeurs d'évaluation) du comité consultatif du BCG sur la politique d'évaluation.

Examen s'est inscrit dans les efforts généraux du Conseil du Trésor pour mieux cibler ses politiques. Il a également appuyé l'orientation de FP2000 sur les points suivants: une fonction publique professionnelle basée sur le service au public et dont la contribution est appréciée à sa juste valeur; des approches novatrices en matière de prestation de programmes; l'accroissement des responsabilités pour le rendement des programmes et la diminution de l'importance attachée à l'observation des procédures.

Enfin, les chefs de l'évaluation ont formulé des commentaires sur un projet de politique révisée qui renferme les conclusions des consultations jusqu'à maintenant. Le projet fait la distinction entre les éléments obligatoires de la politique «ce qui doit être fait» et «ce qui devrait être fait» à savoir les lignes directrices sur les pratiques proposées que la collectivité de l'évaluation a élaborées au cours des dix dernières années.

Le projet décrit l'évaluation comme étant un élément fondamental de la gestion stratégique et de l'obligation de rendre compte. Il expose en outre les grandes responsabilités des sous-ministres et des organismes centraux en matière d'évaluations.

Enfin la politique proposée, les ministères feront, avec le temps, l'objet d'évaluations appropriées, mais

En conclusion, tant le BCG que l'ONE ont trouvé l'expérience positive. Bien que cette approche ne soit pas toujours possible ni souhaitable, elle peut constituer une solution valable dans certaines circonstances. Elle ne peut cependant être utilisée qu'accompagnée d'une stratégie bien articulée pour compenser les inconvénients, notamment la question de l'objectivité. L'utilisation du gestionnaire axial en qualité d'évaluateur de programmes s'est révélée extrêmement avantageuse au plan des économies, de l'excellente intégration avec la direction du point de vue des probabilités d'application des conclusions et des recommandations, de l'éducation du personnel de l'Office quant à l'utilité des évaluations, et de l'expertise technique acquise. Autant d'aspects particuliers-ment importants pour une nouvelle fonction d'évaluation. Comme dans tout plan stratégique, il était important ici de voir les embûches, mais il était possible de les éviter. Il fallait pour cela un gestionnaire axial à l'esprit ouvert, avec de bonnes capacités analytiques, prêt à participer, et fermement engagé; une participation importante du BCG afin de compenser un éventuel manque d'objectivité de la part des gestionnaires axiaux; l'autorité fonctionnelle du directeur de l'évaluation du programme et la participation d'un évaluateur principal; des échéances précises et une définition claire des rôles et des responsabilités de chacun. Nous avons eu la chance

Commentaires du gestionnaire

Bien que l'évaluation des programmes ait fourni un cadre utile pour l'examen de la Direction des approvisionnements énergétiques de l'Office national de l'énergie, sa principale contribution est d'avoir amené la direction de l'Office à reconnaître le bien-fondé de l'examen périodique des activités de l'Office pour s'assurer qu'elles sont pertinentes et aboutissent aux résultats escomptés.

Selon moi, il est important de préciser que de nombreux gestionnaires axiaux vont réaliser que les évaluations sont utiles. Bien que l'objectivité du gestionnaire qui participe directement à une étude d'évaluation puisse être mise en doute, on peut s'attendre à ce que le gestionnaire axial prenne lui-même les précautions nécessaires pour assurer l'intégrité de l'étude. On peut aussi protéger l'intégrité de l'étude en formant un comité consultatif ou en confiant le travail à un gestionnaire qui occupe son poste depuis peu de temps.

Le processus établi pour réaliser l'évaluation de la Direction des approvisionnements énergétiques s'est révélé satisfaisant jusqu'ici. Ma participation directe à l'évaluation a facilité la définition des questions à aborder et a permis d'améliorer les renseignements

D.R. Collyer
Directeur
Direction des approvisionnements
énergétiques

■ parmi ses priorités.

La participation directe de cette personne présente toutefois l'inconvénient d'obliger à consacrer une partie importante de son temps à une tâche supplémentaire. Vu les résultats potentiels de l'évaluation, il convient de s'assurer qu'elle figure en bonne place en dehors de l'évaluation. La participation du gestionnaire devrait aussi faciliter le suivi des recommandations résultant de l'étude.

Hervé Déry
Analyste de l'évaluation
Bureau du contrôleur
de programmes
général
Claire M.M. Scott
Directrice
Direction de la
planification et
de la révision
Office national de
l'énergie

■ résultats.

d'avoir toutes ces garanties. Riche de cette expérience, l'équipe de la Planification et de la révision du programme continue de s'efforcer d'accroître sa crédibilité et son utilité aux yeux de la direction de l'ONE dont le comité est chargé de revoir toute les phases de l'évaluation et de donner avis et conseils sur la mise au point du questionnaire, la conception de l'étude l'analyse des données, l'élaboration des recommandations, les rapports, etc. Cette expérience a démontré que tous les participants que les techniques d'évaluation laissent une marge de manœuvre considérable et donnent pourtant des résultats valables si l'on s'attaque des le départ aux problèmes potentiels. On peut se montrer aussi souple et stratégique qu'il est nécessaire, mais il faut bien planifier. C'est après tout dans l'esprit même de l'APRM: pensez d'abord aux

Le Rapport de l'étude préparatoire d'évaluation a été présenté au Comité de la vérification interne et de la révision de programmes en août 1989. Celui-ci a examiné et approuvé la méthode de révision recommandée, l'organisation de l'étude d'évaluation, le calendrier ainsi que la liste des groupes clients à interviewer.

L'étude d'évaluation avait trois buts:

- (1) Examiner la raison d'être du programme de la Direction des approvisionnementnements énergétiques;
- (2) se renseigner sur la performance et les résultats du programme, et donner une idée de sa rentabilité; et
- (3) évaluer les possibilités d'amélioration du fonctionnement du programme, s'il était confirmé que celui-ci demeurerait utile.

L'étude d'évaluation a commencé à l'automne de 1989. Le gestionnaire axial a alors reçu pour information les *Principes pour l'évaluation des programmes par les ministères et organismes fédéraux et le Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*. L'évaluateur principal a souligné les points importants et fourni des études préparatoires types. Ces documents se sont avérés d'utiles outils de référence pendant la révision. On a interviewé les employés de la Direction des approvisionnementnements énergétiques, certains employés de l'ONF n'appartenant pas à la Direction, ainsi que des représentants des groupes clients, les associations de consommateurs, les autres organismes de réglementation, les gouvernements fédéral et provinciaux, les transporteurs, les assembleurs, les consultants et les universitaires. On a donc recensé pratiquement toutes les opinions possibles. Les entrevues ont généralement été menées par le directeur des approvisionnementnements énergétiques, avec l'aide de l'évaluateur principal de la Direction de la planification et de la révision. Dans son étude de révision des approvisionnementnements énergétiques, le gestionnaire axial a particulièrement cherché dans quelle mesure il serait possible et souhaitable de rationaliser les activités de l'Office dans ce secteur en accroissant la collaboration avec d'autres organismes et l'utilisation de leurs données.

Au moment où nous rédigeons cet article, le gestionnaire axial préparait le rapport d'évaluation final. Le comité consultatif se réunira pour discuter des conclusions et des recommandations, après quoi l'étude sera soumise au Comité de vérification interne et de révision de programme pour l'approbation finale. C'est le président et la haute direction de l'Office qui décideront de la mise en oeuvre des recommandations présentées dans le rapport.

ne fois la révision terminée. Et bien entendu, puisque le gestionnaire axial fait partie du personnel de l'Office, il n'y a aucun frais de sous-traitance. Parmi les inconvénients possibles, il faut reconnaître que l'exercice peut sembler manquer d'objectivité. De plus, le gestionnaire axial garde ses autres responsabilités quotidiennes et risque donc d'être moins en mesure de maîtriser les échéances. En outre, il est difficile de trouver un gestionnaire axial qui soit prêt à lancer dans un tel projet et chez qui cette volonté s'accompagne d'un esprit d'analyse compatible avec le cadre d'évaluation. Enfin, un directeur de l'évaluation ne peut pas toujours s'attendre à ce que l'agent de liaison au Bureau du contrôleur général (BCG) puisse consacrer le temps et l'énergie nécessaires pour un tel projet. La troisième option a finalement été retenue parce que la haute direction estimait préférable de faire une telle révision en profondeur par quelqu'un qui ait une formation et une expérience en géologie pétrolière ou dans les études géoscientifiques, qui connaisse l'industrie ainsi que le rôle de l'Office, mais qui, n'ayant jamais travaillé à l'Office, puisse avoir une perspective nouvelle sur le rôle et les responsabilités de la Direction.

Le gestionnaire axial chargé de l'évaluation a été nommé à l'ONF dans le cadre du Programme d'échange de cadres de direction entre le milieu des affaires et l'administration fédérale pour une période de deux ans. À la fin de ce détachement, il retournera dans le secteur privé. Entre autres tâches, le nouveau directeur a reçu pour mission de revoir, en collaboration avec la Direction de la planification et de la révision, le mandat de la Direction des approvisionnementnements énergétiques à la lumière du rôle actuel et futur de l'Office, et de préparer des options pour la révision avec la Direction de la planification et de la production de deux rapports – le rapport de l'étude préparatoire d'évaluation et le rapport de l'étude d'évaluation – répondant ainsi aux normes du BCG.

Le comité consultatif à qui l'on a attribué des pouvoirs réels a été créé pour compenser les désavantages potentiels de l'approche choisie. Il est composé de représentants de la Direction générale de la réglementation de l'énergie, de la Direction de la planification et de la révision, et du BCG. Le comité est chargé de revoir toute les phases de l'évaluation et de donner des conseils sur la mise au point du questionnaire, la conception de l'étude, l'analyse des données, l'établissement des recommandations, les rapports, etc. Dès le départ, il y a eu un ferme engagement à faire participer l'évaluateur principal de l'Office, à la fois pour assurer l'intégrité de l'évaluation et pour apprendre de l'expérience les milieux de la réglementation de l'énergie et de l'industrie énergétique, ainsi qu'à faire participer le BCG pour garantir l'objectivité et la qualité.

tions. Dans 38 cas enfin (12 p. 100), le ministère a seulement déclaré que l'évaluation était terminée. Parmi ces catégories, on a relevé aucune tendance apparente au cours des cinq années ayant fait l'objet de l'étude.

Il ressort clairement que de nombreux ministères se servent des évaluations pour rendre compte de l'exécution des programmes dans la Partie III du Budget des dépenses. Cependant, il n'est pas certain que le Parlement soit mis au courant de toutes les études potentiellement intéressantes. Le niveau de l'information soumise varie grandement. ■

John Batchelor

M. Batchelor est chef intermédiaire, secteur réglementaire, impôt et institutions financières à la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

Innovation dans l'évaluation

La recherche de façons nouvelles et originales d'introduire l'évaluation de programmes à l'Office national de l'énergie (ONE) porte ses fruits.

Étant donné que l'Office est un petit organisme aux ressources limitées, que ses activités sont déjà sujettes à examen puisqu'il y a des audiences publiques, et que l'Office est un tribunal quasi judiciaire indépendant auquel la loi confère un statut de cour d'archives, sa direction estimait que l'évaluation de programmes serait inopportune et superflue. Notre tâche était de démontrer clairement l'utilité d'une fonction d'évaluation de programmes. Il nous fallait faire preuve d'imagination et trouver des façons différentes d'effectuer des évaluations de manière à permettre l'implantation de cette nouvelle fonction à l'Office.

L'expérience dont nous allons vous faire part est le produit d'un vaste processus de consultations internes qui prévoit la participation du gestionnaire axial dans une approche innovatrice d'évaluation. Cette approche stratégique, choisie en raison des circonstances particulières et des ressources disponibles à ce moment-là, a permis de faire accepter à une direction hésitante l'évaluation de programmes comme un outil de gestion utile.



(1) La façon dont l'Office s'acquitte de sa mission a quelque peu changé ces dernières années;

(2) on craignait que les activités de l'Office dans ce domaine ne recourent à d'autres organismes et on souhaitait maximiser la coopération et la coordination interorganisations dans l'analyse de l'approvisionnement.

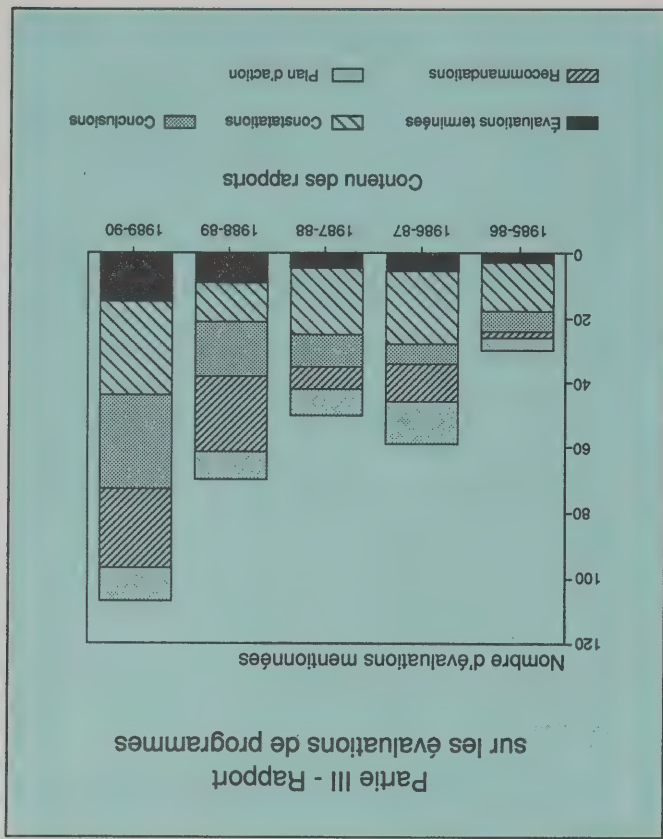
En 1988, une petite direction de la planification et de la révision a été créée et s'est vu confier la responsabilité de trois grandes activités: la planification interne (CPO, APRM, protocoles d'entente, etc.), la vérification interne et l'évaluation des programmes. Cette direction a élaboré un plan d'action global en 1989. À la même époque, la haute direction de l'ONE a jugé qu'une révision totale et en profondeur de la Direction de l'évaluation des programmes était nécessaire. La haute direction de l'ONE a jugé qu'une révision totale et en profondeur de la Direction de l'évaluation des programmes était nécessaire.

L'ONE est un organisme de réglementation de taille relativement modeste, composé de neuf membres permanents et deux membres temporaires, appuyés dans leur travail par quelques 330 employés. Conformément à la Loi sur l'Office national de l'énergie, l'Office doit rendre compte de ses activités aux canadiens par l'entremise du Parlement via le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. L'Office réglemente les gazoducs et oléoducs, les lignes internationales d'électricité, les droits et volumes d'utilisation des pipelines. De plus, il accorde certaines autorisations d'importation et d'exportation d'énergétiques, et fournit des conseils et des renseignements en matière d'énergie.

La direction de l'Office a alors relevé trois options pour procéder à une révision fondamentale de la Direction des approvisionnements énergétiques. La première consistait à faire appel aux ressources internes de la Direction de la planification et de la révision. Elle a été jugée impraticable parce que cette direction ne possédait pas les ressources nécessaires et ne comptait pas dans ses rangs des gestionnaires ayant à la fois l'expérience technique et la connaissance de l'industrie énergétique. La deuxième option, celle de la sous-traitance, a elle aussi été rejetée principalement en raison de la difficulté à intégrer l'évaluation dans le processus décisionnel au niveau souhaité, et aussi parce que l'Office n'aurait pas bénéficié des compétences acquises au cours de l'exercice. La troisième option recommandait qu'une étude interne soit menée avec la participation directe d'un nouveau directeur à l'Office. Elle présentait des avantages importants. Il est relativement facile d'intégrer l'évaluation à la prise de décisions lorsque le gestionnaire axial s'engage à mettre en oeuvre les recommandations qu'il a lui-même élaborées. Comme les évaluateurs participent activement à l'étude, l'expertise technique acquise (dans ce cas-ci, dans le domaine des conditions d'approvisionnement et de demande pour le pétrole et le gaz) n'est pas perdue.

Il est à noter que ces catégories ne sont pas nécessairement présentées dans l'ordre. Il y a plusieurs problèmes. Premièrement, seulement les constatations importantes doivent être signalées, quoique la simple mention d'une évaluation ne serve pas à grand chose si l'on ne fait pas état de ses résultats. Deuxièmement, les conclusions, recommandations et plans d'action ne devraient être inclus que lorsqu'ils sont importants et justifiés. De plus, les mesures adoptées par les ministères peuvent être prises plusieurs mois, voire plusieurs années après la fin de l'étude. Ainsi, les répercussions d'une étude déclarée terminée en 1988 ou 1989 peuvent ne pas être encore toutes connues. Il se peut que certains ministères hésitent à faire état de la même évaluation dans deux ou plusieurs Parties III, de sorte que les répercussions tardives ne sont pas signalées. Cependant de nombreux ministères mentionnent les évaluations dans plus d'une Partie III. L'analyse ne porte que sur les données les plus complètes possible en rapport avec chaque évaluation afin d'éviter le double comptage.

Des 316 évaluations terminées et déclarées, 44 (14 p. 100) étaient assorties d'un plan d'action du ministère. Des recommandations ont été faites dans 68 cas (22 p. 100), mais sans plan d'action. Des conclusions ont été présentées dans 68 autres cas (31 p. 100), le ministère a simplement fait état de constata-



Progrès dans la déclaration des évaluations dans les Parties III

Depuis 1984, les Parties III du Budget des dépenses des ministères, devaient inclure de l'information sur les résultats des programmes et, s'il y avait lieu, les plans d'action à entreprendre en fonction de l'évaluation de ces programmes. Cela ne veut pas dire que chaque constatation devait être signalée: les ministères devaient inclure seulement l'information importante pour les parlementaires.

Le Bureau du contrôleur général (CCG) a entrepris une étude rétrospective des évaluations signalées par 37 ministères dans les Parties III. L'étude a pour but de déterminer si chaque ministère n'a pas fait d'évaluation de même chaque année, une tendance positive a été observée. Ainsi, alors que seulement 12 ministères mentionnaient une évaluation dans leur Partie III de 1985-1986, en 1989-1990, 37 ministères sur 37 en faisaient état.

Les cinq ans visés par l'étude, les 37 ministères ont fait 520 évaluations. De ce nombre, 316 ont mentionnées dans les Parties III. Il se peut que parmi les évaluations omises certaines n'aient été assez importantes tandis que d'autres auraient pu être signalées. Et, naturellement, certaines évaluations signalées n'étaient peut-être pas vraiment importantes. Le BCG n'a pas examiné les raisons pour lesquelles certaines évaluations n'ont pas été présentées. Cependant, le pourcentage d'évaluations déclarées est passé d'à peine 100 en 1985-1986 à 81 p. 100 en 1989-1990. On ne peut-être cette amélioration à deux tendances principales, à savoir: des déclarations plus systématiques et la diminution du nombre d'évaluations de peu d'intérêt pour les parlementaires.

Les ministères ont déclaré plus d'évaluations. Mais qu'ont-ils déclaré en fait? Certains indiquaient simplement qu'une évaluation était à venir ou en cours. Cette catégorie a été exclue des analyses plus profondes parce que les Parties III à venir devraient être plus complètes à ce titre. On a regroupé les évaluations terminées mentionnées dans les Parties III en cinq catégories:

simple mention des évaluations terminées
présentation des constatations
présentation des conclusions
exposé des mesures prises par suite de l'examen de l'évaluation

Subventions et contributions

Les conditions des subventions et des contributions comportent toujours des clauses d'évaluation. Différents genres d'évaluations sont effectuées en application de ces clauses, dont les rapports du bénéficiaire à l'achèvement du projet et les évaluations exhaustives faites par le groupe de l'évaluation des programmes de l'organisme. Toutefois, dans la plupart des cas, les renseignements sur les preuves offertes et leur utilisation ne sont pas diffusés à l'échelle de l'administration fédérale. Par contre, en ce qui touche les EDER, nous avons une meilleure banque de renseignements sur les évaluations.

Au cours de l'année, nous nous pencherons sur la nature, la portée et l'utilité des évaluations effectuées à l'égard des subventions et des contributions fédérales. Si vous désirez partager avec nous le fruit de votre expérience ou des renseignements qui pourraient nous aider à mener à bien notre entreprise, n'hésitez pas à communiquer avec **Rob Jones** au 957-7229 ou avec **Toru Uno** au 957-7185.

Évaluation des politiques du CT

En raison des initiatives de l'APRM et de FP2000, toutes les politiques du CT doivent être revues afin que le nombre d'exigences à respecter soit réduit et que politiques mettent davantage l'accent sur les résultats que sur les procédures. Au stade de la planification des revues actuelles et futures des politiques et de leur contrôle, il importe de s'arrêter à l'efficacité des politiques et au coût subi par les ministères pour les appliquer plutôt que d'insister sur leur observation.

La revue d'une politique du CT comporte habituellement un grand nombre de points de vérification, mais de plus en plus de points liés aux évaluations surgissent. Les groupes de vérification interne doivent effectuer des vérifications axées sur les résultats et non sur l'observation comme ils sont habitués de faire. Cela représente tout un défi. Nous nous sommes intéressés au rôle que les groupes d'évaluation des ministères et des organismes centraux pourraient être appelés à jouer à mesure que ces revues des politiques du CT deviennent la norme. Nous avons rédigé un projet d'exposé que nous remettrons sous peu aux ministères afin de recueillir leurs commentaires. Plusieurs ministères ont participé à des revues effectuées par la Direction de la politique administrative du Secrétaire du Conseil du Trésor. Au cours de l'année, nous examinerons un certain nombre de cas pilotes afin de mieux comprendre comment l'évaluation peut être appliquée à la revue des politiques du CT.

Pour plus de renseignements, veuillez communiquer avec **John Mayne** au 957-7177.

Document de travail sur l'évaluation de la conformité réglementaire

L'accent sur les méthodes d'évaluation Cette année, nous mettrons au point une stratégie que nous permettra d'examiner les différentes méthodes d'évaluation dans les années 90. Un groupe consultatif composé de représentants de la collectivité et de l'évaluation aidera notre Direction à mener à terme son projet. Nous croyons que les gestionnaires et les autres usagers, tant internes qu'externes, auront plus en plus besoin de données claires, pertinentes et convaincantes relatives à des évaluations complètes. Nous accordons une attention particulière au fait que nous utilisons les ministères pour trouver et évaluer des solutions de rechange à la prestation de programmes, ainsi que pour évaluer la raison d'être d'un programme et sa rentabilité. Nous nous attarderons également aux activités de perfectionnement professionnel et aux publications portant sur les méthodes. Par ailleurs, un certain nombre de documents de travail sur les méthodes seront publiés au cours de l'année.

Cette année, la Direction de l'évaluation de programmes, préparera un article sur l'évaluation de la conformité réglementaire. L'objectif principal de cette initiative est de fournir un outil dont pourraient se servir les évaluateurs chargés de l'évaluation de programmes de réglementation. Le terme «conformité» signifie la mise en œuvre réelle d'objectifs de la politique de réglementation. L'évaluation de la conformité renvoie à la mesure dans laquelle les organismes réglementés respectent les exigences réglementaires et à l'efficacité des sanctions et des procédures d'application des objectifs de la politique. Cette question d'évaluation est propre aux programmes de réglementation et revêt une importance particulière, car le programme ne peut avoir d'effets que si les règlements sont observés. Elle fournit également des renseignements de base qui serviront à déterminer si les objectifs du programme ont été atteints et si les solutions de rechange sont rentables. Bien que la question de la conformité réglementaire ne se pose pas, pour des raisons évidentes, lorsqu'un programme de dépenses est évalué, elle peut devenir importante si le règlement constitue une solution de rechange au programme en gestion. L'article saura donc intéresser l'ensemble de la collectivité de l'évaluation.

Vous pouvez obtenir plus de précisions en communiquant avec **Hervé Déry** au 957-7186. ■

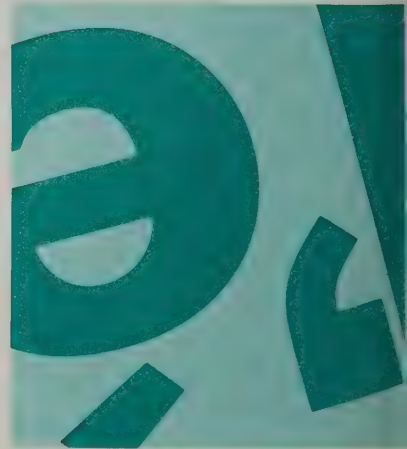


L'évaluation de programmes

Juillet 1990
No 25

Direction de l'évaluation
de programmes

Bulletin
d'actualités



POINTS SAILLANTS

1	Nouvelles initiatives du BCG
3	Prés dans la déclaration des uations dans les Parties III
4	vation dans l'évaluation
7	men de la politique d'évaluation gouvernement
8	des évaluations terminées



Nouvelles initiatives du BCG

Au cours du présent exercice financier, la Direction de l'évaluation de programmes du BCG pour la revue de la politique de l'évaluation des programmes du Conseil du Trésor, la poursuite de l'évaluation de la raison d'être et des solutions de rechange, la documentation du recours à l'évaluation, de même que les travaux relatifs à la réglementation, aux sciences et à la technologie. Nous entreprendrons en outre certaines initiatives nouvelles.

Évaluation du service au public

Le gouvernement s'est toujours préoccupé de la qualité du service au public, et il en sera encore de même au cours des années 90. Les évaluations du gouvernement fédéral ont porté sur la qualité de la prestation du service au public, mais la portée et la nature des résultats ainsi que les répercussions des évaluations dans ce domaine n'ont pas été très bien

Pendant l'année, la Direction prévoit présenter des rapports sur l'excellence en gestion, les résultats positifs obtenus dans le domaine des évaluations de la qualité de la prestation de services et les défis que cela suppose. Nous aimerions que vous nous informiez des méthodes d'excellence en gestion que vous appliquez dans ce domaine. Prière de communiquer avec Allison Fader au 957-7230.



Program Evaluation

Newsletter

September 1990
No. 26

Program Evaluation Branch

Report on the Program Evaluation Directors' Conference at Montebello June 12-13, 1990

On June 12 and 13, directors of evaluation from major federal departments and officials from the Office of the Comptroller General (OCG) met in Montebello to discuss a number of topics of current concern to the federal evaluation community. This was the first time directors had had the opportunity to spend that length of time together in a less formal setting. Some 35 heads of evaluation, several substitutes and 9 officers from the OCG participated.

discuss the topics and then to present the conclusions of the groups in plenary.

Mr. Macdonald welcomed the participants and talked briefly linking PS2000 and program evaluation. He reviewed the aims of PS2000 and discussed some of the recommendations that were being proposed with respect to budgetary simplification, streamlining of financial management and revitalization of human resource management. He emphasized the need to reinvigorate the public service and reinforce its role as a provider of service to the public. In large part this can occur by empowering public servants with the tools they need to get the job done but also holding them to account.

Prior to the event, suggestions for topics were solicited from directors and they were asked their preference for participation in discussion in small groups. The format for the event after an opening talk by **Mr. Andrew Macdonald**, Comptroller General of Canada, in the afternoon of the 12th, was to break into small groups to

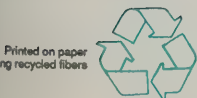
HIGHLIGHTS:

Report on Program Evaluation
Directors' Conference

1

PEEP Update

8



Printed on paper
containing recycled fibers

Imprimé sur du papier
contenant des fibres recyclées

In that light, Mr. Macdonald challenged the community to seize the opportunity to play a key role in contributing to the results-focused management envisaged by PS2000. Evaluation can provide the missing "bottom line" of the private sector, helping managers to acquire better information about the performance of their programs, providing a corporate challenge to the status quo and a means to demonstrate the performance of programs. He particularly noted the unique role of program evaluation in assessing the effectiveness of services to the public and how these could be measured.

"I expect the Program Evaluation Branch to lead the evaluation community in responding to these opportunities. It should, in close cooperation with the community, identify the recommendations of PS2000 which can involve program evaluators, formulate appropriate strategies and implement them across government. We must help meet the challenges of PS2000 faced by departmental management and central agencies. The increased focus on management for results and accountability affords program evaluation a unique opportunity to assist management in responding to the new management culture in the forthcoming decades."

Eight topics were discussed in small groups and in plenary by participants and a summary of each of the discussions is given elsewhere in this Newsletter. As a result of the discussions, the OCG will be undertaking or reinforcing a number of activities.

Several of the subjects discussed will be addressed in GPEP '90 this fall: Barriers to Productive and Effective Evaluation, Demonstrating Program Cost-Effectiveness and Evaluation in Program Performance Measurement and Reporting. Concerning Demonstrating Evaluation Utilization we will be clearly describing the expectations we have regarding utilization and are planning a one day event on utilization later this year. We are also encouraging departments to take the time to document and communicate, both internally and externally, good examples of evaluation utilization.

We are discussing the evaluation and audit issue with the Audit and Review Branch here at the OCG and developing some material to better communicate the roles and comparative advantages of each. In the Human Resource area, we will be issuing in the fall a

detailed profile of the federal evaluation community and working with the evaluation community to develop a longer term strategy to deal with the human resource issues of the 90s. The new evaluation policy now being finalized will highlight the role of line managers in evaluation while re-emphasizing the need for objectivity. It will also discuss the usefulness of a link between evaluation and policy development. ■

Guy Leclerc

Guy Leclerc is Deputy Comptroller General of Canada, Program Evaluation Branch, OCG.



The following are the topics discussed at the Directors' meeting of June 12 and 13, 1990:

1. Human Resource Management (Community Development)
2. Demonstrating Evaluation Utilization
3. Evaluation in Program Performance Measurement and Reporting (IMAA)
4. Demonstrating Program Cost-Effectiveness
5. Objectivity and the Role of Line Management in Evaluation
6. Program Evaluation and Internal Audit
7. Barriers to Productive and Effective Evaluation
8. Evaluation and Policy Development

1. Human Resource Management (Community Development)

Issues

The group reviewed the current status of evaluation staff and identified some present and future skill requirements as well as critical factors for our future as a community.

Discussion

The group began by reflecting on the quality of current staff. Generally speaking, it was seen as being "good to excellent" in terms of both potential replacements (for directors) and newer staff, although a shortage of experienced evaluators was noted.

This discussion led to consideration of one of the main issues: availability of appropriate skills and abilities. The group began by deliberating on whether or not evaluation is a good career move, and at what stage in one's career. There is no common perception across government that it is a "high flyer activity". However, there was a feeling that evaluating is the "best management training available" and that it is also a way to contribute to or influence departmental events. The level of support for the function in a department is a factor: work is sought out in units seen as being influential. Accordingly, good solid people from program areas are now approaching some evaluation units seeking employment. There was mixed opinion as to the usefulness of formal assignments programs; while the people were frequently well qualified, they often did not stay long enough to return the investment made in them. Universities are seen as an obvious source of good people (some are beginning to offer specialties in evaluation) but the need for training will continue.

The impact of the use of consultants, especially in terms of the mix of skills required, received some consideration. It was noted that even when consultants are frequently used, good internal evaluators, who are aware of priorities, the culture, etc. are needed and will continue to be needed.

The plenary session was presented with four critical factors related to our future as a community: the image of evaluation, a steady supply of good candidates, profes-

sional training and development, and the role of the OCG. With respect to human resource management in the longer term, responsibilities were assigned, first and foremost, to departmental management. However, other parties are also responsible. As the career of the average evaluator is short, responsibility for the longer-term interests of the community rests with the OCG. Consulting firms were also identified as possible contributors, particularly in the training area (it was noted that they continue to benefit from the evaluation function). The Canadian Evaluation Society also continues to play a role in the area of professional development. ■

2. Demonstrating Evaluation Utilization

Issues

This group considered the importance of demonstrating the utilization of evaluation, what has been done so far and what more could be done.

Discussion

It was noted that some academics and some bureaucrats are sceptical or unaware of the benefits of evaluation. This can be traced to a lack of awareness of the many uses already made of evaluation or to a misunderstanding of what benefits evaluation is capable of delivering.

The endurance of the function (especially in comparison to other "alphabet soup" initiatives) and the confidence of many directors that they are valued parts of management counter somewhat the outside scepticism. Nevertheless, there was still some feeling of sensitivity on this point. Should we be marketing only to our most important clients or should we strive for outside understanding as well?

Evaluators are especially conscious of methodological problems in demonstrating the usefulness of evaluation. As one example, we understand our own possible bias on this question. As another, attributing benefits to evaluations is often extremely difficult or sensitive.

Suggestions

Some suggestions were made:

- to make better use of Part IIIs;
- to develop a professional marketing strategy;
- to use annual reports;
- to take more responsibility for outside (press) coverage of evaluations;
- to document more case studies; and
- to elicit endorsements from important users.

Work already done by the OCG in documenting utilization was recognized as good background although it obviously had not settled the issue, nor perhaps had been communicated to best advantage.

The plenary discussion underlined that although plenty of use had been made of evaluation, and much of it documented, and some of it communicated, there was still a gap between the perception and the expectation of some observers. This could be countered partly through better demonstration of usefulness but the other part of the problem was erroneous or unrealistic expectations. After all, what fraction of evaluations should lead to highly visible reallocations of resources?

In general, it was felt that the *process* benefits and the management assurance or accountability benefits of evaluation have been ignored by critics and underplayed by advocates. ■

3. Evaluation in Program Performance Measurement and Reporting (IMAA)

Issues

Two separate syndicates discussed matters such as the current impression of IMAA in departments; what it has contributed to in terms of opportunities for managerial innovation, clarity about future directions and expectation for performance; and how evaluation can best work with other departmental staff in support of IMAA objectives.

Discussion

Generally speaking, the groups reported mixed experiences in terms of the overall acceptance and impact and expectations for, the IMAA initiative. In one department with a signed MOU, little change had been observed. In terms of reporting, for example, the previously existing reports were used and (apparently) found acceptable. Internally, new authorities were not found. Where have been delegated below the director general level to another department, the experience was reported as having been somewhat more positive. In this department, the evaluation unit played a large role in the deliberations leading up to the signing of the MOU.

There was a general feeling that the IMAA initiative contributed to greater expectations about program performance, particularly due to the work on OPFs. Once again though, the degree of involvement of the evaluation units varied. Perhaps naturally so, the perception of IMAA by evaluation personnel may be influenced by the extent to which the evaluation unit is involved in the department's efforts. In some departments, work on the IMAA initiative was seen to have raised the profile of the evaluation unit. In a joint presentation in plenary, the groups noted that current impressions in departments revolved around a general lack of benefits realized from IMAA and a wait-and-see approach, particularly since the announcement of PS2000. This lack of momentum had also been noted on the part of Treasury Board. One participant stated, his role with respect to IMAA was to "advise the DM when he is in danger of being out of the Corporate pack".

The OCG was advised that the more support it provided for the initiative, the better the initiative would be perceived. It was also asked to "explain the value of evaluation to the Program Branch (TBS)". ■

4. Demonstrating Program Cost-Effectiveness

Issue

The focus in this area is on alternatives to existing program arrangements, specifically their actual or potential comparative performance in relation to present programs. More precisely, the issue is how evaluation can better help managers to: (i) assess the continued rationale of programs (sometimes with a comparison with

no-program alternative), (ii) identify alternative program designs or delivery mechanisms and (iii) compare and document the feasibility and cost-effectiveness of alternatives.

The technical terms, “efficiency”, “cost-effectiveness analysis”, “cost-accounting”, and “benefit-cost analysis”, do not convey unambiguously to managers or evaluators a specific type of decision framework, accountability context or a particular analytic approach. Evaluators must learn to communicate more clearly in this area without relying on unexplained jargon.

Discussion

Participants felt that much “cost-effectiveness” or “alternatives” evaluation work had been done in federal evaluation, more on delivery alternatives and less on program design alternatives. Much of this work has been fed into internal departmental program rearrangements and resource reallocations, with less use in TB or other Cabinet committee deliberations. Participants wanted to see an increase in the use of such evaluation work by Cabinet committees. There is little interest by managers in purely *ex post* accountability analysis of alternatives which is not intended to lead to program adjustments. In many cases, evaluation provides the occasion and the analytic discipline for departmental consideration of alternatives of which managers are well aware. Cost-effectiveness analysis of alternatives often bridges the *ex post* and the *ex ante* perspectives and provides federal evaluators opportunities to do formative work.

The depth of alternatives analysis provided by evaluation varies a great deal. In some departments, other line or staff groups take the lead here with assistance from the evaluation group. In others, evaluators’ knowledge and in-depth documentation of the cost-effectiveness of alternatives may involve them in policy development, which has been seen as something to be encouraged.

Similarly, departmental evaluation practice concerning rationale issues varies a great deal, depending on such factors as the politics of individual programs, deputy head orientation (policy adviser or manager), the degree of senior management involvement in evaluations (e.g. advisory committees), the packaging of the issues, and the availability of suitable resources.

There are many analytic techniques of varying cost and pertinence for evaluation in this area. Expertise in these techniques is not distributed uniformly among evaluation groups. Full-blown benefit-cost analysis, with monetary evaluation of the benefits of alternatives (either *ex post* or

ex ante), is one of the most costly and least useful analytic approaches to alternatives. In addition, benefit-cost analysis is strewn, with numerous pitfalls, and sometimes yields conclusions which do not hold up when subjected to a sensitivity analysis that tests the effect of varying the assumptions used. ■

5. Objectivity and Role of Line Management in Evaluation

Issues

Several issues were proposed for discussion:

- For line managers, is program evaluation seen as “part of the solution”, for purposes of management accountability?
- To what extent is “program accountability planning” a help?
- How can line “ownership” be provided?

Discussion

Line managers have both positive and negative perspectives on evaluation. On the positive side, evaluation justifies resources or products, makes a case against cuts, eliminates unwanted programs, helps allocate resources and helps establish new projects. On the other hand, evaluation also identifies deficiencies, supports program cuts, increases demand for program services and challenges line information.

A number of lessons have been learned regarding line management’s role in evaluation:

- a) Committees established for evaluations should include line managers, informal communications between evaluators and line managers should be improved, and line managers should be more closely involved in evaluation planning and linking to strategic planning.
- b) Evaluators are more frequently being asked for help on special studies, more, however, for their expertise than for their independence and discipline. Nevertheless this raises the profile of evaluation.
- c) Agency corporate priorities are more evident and now focus more on results and increased negotiation with line managers.

- d) Evaluators now receive better feedback from line managers and tend to provide a united front to senior management.
- e) Evaluators have a better understanding of deputy ministers and government priorities. Their techniques are becoming more acceptable.

Suggestions

- Line management understanding and acceptance of evaluation is improving and techniques to obtain that acceptance are well understood. However, the need to retain control of the evaluation process in an "independent" evaluation unit is still extremely important.
- Widespread use of evaluators' skills in special studies that are evaluations in all but name would seem to indicate either a desire not to accept the evaluation discipline, or not to be associated with the government-wide system which leads to central documentation and perhaps easier public access to study findings.
- Within departments, only deputy ministers and corporate interests are likely to value the credibility and accountability benefits of formal evaluation. ■

6. Program Evaluation and Internal Audit

Issue

The issue for discussion was the relationship and distinctions between evaluation and audit in departments and whether there was a need for greater clarification.

Discussion

Line managers generally do not distinguish sharply between departmental internal audit and evaluation, although to the extent that the distinction is made they tend to accept "white hat" evaluation better than "black hat" audit. Evaluation reports tend to be seen by line managers as forward-looking and of use in improving programs, while audit is not seen by managers as serving this purpose but as being fairly useful for detecting certain operational deficiencies or risks. Directors generally agree that managers should be aware of the distinctions.

While both functions assess broadly defined efficiency and effectiveness issues, audit focuses inward on departmental operations – particularly, management practices, procedures and controls – while evaluation focuses on results and program performance beyond the department – on program clients and broader socio-economic impacts. The issues addressed in evaluations are influenced heavily by managers and other stakeholders, while the issues addressed in audits are mainly chosen by the auditor. Evaluations tend to develop more distinct lines of evidence and to take longer than audits.

These distinctions may be becoming blurred as audit moves towards results-driven audits. Evaluation directors (and senior managers and the Office of the Auditor General) are concerned that internal audit fulfil its mandate to attest to the soundness of managerial stewardship (prudence, probity, etc.) of resources.

Evaluators and auditors have different skill sets and cultural background. Persons in one group could effectively be assigned to conduct the other type of study only if the task were simple or after significant training.

Frequently, evaluation and audit are "twinned", but fused or integrated, and report administratively to the same senior manager (generally the assistant deputy minister, sometimes the director general). In small agencies, the evaluation and audit function frequently consists of one director and 2-3 officers for both together.

Suggestions

In large and medium-size departments, an audit and evaluation of the same program are sometimes planned concurrently but are conducted and reported separately. There is no general rule in this area, however. A perception by managers of a merger or a close relationship between audit and evaluation was viewed as reducing evaluation's role in policy matters and in making evaluation appear more as a control function.

Audit and evaluation seem to communicate more than in the past and enjoy a good working relationship (or at least simply ignore one another). No relationship was reported to be bad. **Mr. Doug Wood**, Acting Deputy Comptroller General, Audit and Review Branch, OCG, reported that some audit directors view with concern evaluation's interest (and potential encroachment) in administrative policy matters.

Generally, there was not considered to be much of a problem. ■

7. Barriers to More Productive and More Effective Evaluation

Issue

These syndicate sessions considered what barriers, if any, existed to more productive and more effective evaluation, what could be done to reduce these barriers and who should take the initiative.

Discussion

While there was considerable debate about how to measure an evaluation function's productiveness and effectiveness, there was general agreement that there are a number of barriers that keep evaluation functions in the federal domain from being more productive and more effective. A number of these were identified: resource constraints (not only the quantity, but the quality of resources available); political factors (i.e. dealing with stakeholders both inside and outside the department or government); ad hoc demands (which cause a disparity between evaluation plans and performance by distracting resources from their planned purpose); departmental attitudes (acceptance, confusion between audit and evaluation, access to deputy head, etc.); consultants (boon or bane?); institutional constraints (such as the *Privacy Act*, survey reviewing, staffing and contracting processes, etc.); and the quality of OCG liaison.

Suggestions

Some solutions were suggested: increased consultation, and a campaign of education and advocacy (to address political and attitudinal factors); selective focus for evaluation studies, and the use of co-op and summer students (to address resource constraints); selective use of consultants (for specific tasks, excluding final report); training (to address quality of resources); and the use of standing offers (to expedite contracting).

The size of the evaluation unit and its location in the department, and whether the director of evaluation sits on a Senior Management Committee were not thought to be problems or solutions. ■

8. Program Evaluation and Policy Development

Issue

The issue discussed was the role of program evaluation in policy formulation and change in departments, and the factors which impede the effective linkage between policy and evaluation.

Discussion

It was quite evident that the directors at the two syndicate sessions were very interested in the subject of linking evaluation to policy development and change. This interest was apparent despite the current government preoccupation with downsizing and deficit reduction, which often shifts the focus of evaluations away from the policy concerns.

Suggestions

The following suggestions for furthering the role of a program evaluation group in policy-related initiatives emerged at the syndicates:

- Senior managers should be further sensitized to the role of program evaluation in the policy formulation and change processes.
- Careful decisions have to be made on timing and on subject-areas in which program evaluation should intervene. This is essential, as the locus of policy formulation is often diffused and there is a danger of diverting scarce evaluation resources without due return. It was a shared perception that the deputy minister's key initiative area would be a likely target, but to play an active role in such an area would require the confidence of the deputy that the evaluation group could do the job.
- The neutrality of the program evaluation function must be guarded in the policy-making process. It is possible that even a perception of partiality could compromise the credibility of the function.
- Though there are a number of management and resourcing issues, an interdepartmental evaluation could be an effective way to treat a key government-wide policy issue. In this regard the OCG's role would be significant.
- Evaluators might take the initiative by:
 - summarizing the evaluation findings from several evaluations in a policy area;
 - providing a challenge to the policy function by making available pertinent evidence on past programming efforts when new policy proposals are being discussed. ■

A Workshop organized by the Société québécoise d'évaluation de programmes in collaboration with the Doctorate Program in Applied Human Sciences of the Université de Montréal.

Theme: L'écosystème politique des pratiques évaluatives: un bilan québécois

Date: le 24 octobre 1990

Place: Pavillon 3200 Jean-Brillant, Université de Montréal

For information please contact **Judith Légaré** or **François Lapointe** at (514) 682-3400.

GPEP Update

The OCG is preparing the 90/91 version of the Government Program Evaluation Plan (GPEP), aiming for delivery this fall. As with last year's plan, we expect to provide a brief overview of recent developments that might affect program evaluation, such as PS 2000, and the status of the function across departments. We also will update developments in various sectors and pursue the cost-effectiveness theme introduced last year.

In addition, we are planning a chapter on improving the "productivity" or "value-added" of program evaluation functions in departments. We believe that there is substantial scope to increase the utility of program evaluation in many departments and agencies as well as its worth in supporting interdepartmental government-wide initiatives. This chapter will focus on some of the barriers to more productive evaluation and include suggestions and initiatives for overcoming them. ■

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.



Program Evaluation Community Development

In the March 1990 edition of the Program Evaluation Newsletter, we described in detail our current initiatives in the area of human resource management. Included among these was the development of a database containing information about the people in the program evaluation community. For those who may be interested, this Personal Information Bank is registered as **OCG/P-PE-801, Program Evaluation Community Development**.

l'élaboration et la révision des politiques d'autre part. Cet intérêt est évident même si, le gouvernement insistant à l'heure actuelle sur la réduction de l'effectif et du déficit, les évaluations ne portent pas souvent sur les préoccupations stratégiques.

Suggestions

Les participants ont formulé les suggestions suivantes pour promouvoir le rôle d'un groupe de l'évaluation des programmes face aux initiatives stratégiques:

- Les cadres supérieurs devraient être plus sensibles au rôle de l'évaluation des programmes dans le cadre de l'élaboration et de la modification des politiques.

- Le calendrier des travaux d'évaluation de programmes et la gamme de sujets doivent être établis avec soin parce que le but de l'élaboration des politiques est souvent flou et que les ressources pour-raient être accaparées sans que cela rapporte guère. Il semble que le domaine auquel le sous-ministre accorde la priorité puisse constituer une cible probable, mais pour y jouer véritablement un rôle, il faut que ce dernier soit convaincu de la compétence des membres du groupe d'évaluation.

- Il importe de préserver la neutralité de l'évaluation des programmes au cours de l'élaboration des politiques. Le moindre soupçon de partialité risque d'en compromettre la crédibilité.

- Bien qu'il y ait un certain nombre de questions sur la gestion et les ressources, une évaluation interministérielle pourrait traiter efficacement de questions stratégiques touchant l'ensemble du gouvernement;

- Le BCG pourrait jouer un rôle important à ce titre. Les évaluateurs pourraient:

- résumer les conclusions de plusieurs évaluations portant sur une même question stratégique;
- contribuer à l'élaboration des politiques en fournissant des données pertinentes sur les programmes antérieurs lorsqu'il faut discuter de mesures proposées. ■

Colloque organisé par la Société québécoise d'évaluation de programmes en collaboration avec le Programme de doctorat en Sciences humaines appliquées de l'Université de Montréal.

Thème: L'écosystème politique des pratiques évaluatives: un bilan québécois

Date: le 24 octobre 1990

Lieu: Pavillon 3200 Jean-Brillant, Université de Montréal

Pour toute information, communiquez avec Judith Legaré ou François Lapointe au (514) 682-3400.

Mise à jour du PGEP

Le BCG est en train de préparer la version du Plan gouvernemental pour l'évaluation des programmes (PGEP) de 1990-1991, dont la publication est prévue pour l'automne. Comme dans le plan de l'année dernière, nous présenterons un bref aperçu des changements récents susceptibles d'influer sur l'évaluation des programmes, comme le projet FP 2000, et nous ferons également le point sur les changements survenus dans différents secteurs et développerons davantage le thème de la rentabilité abordé l'an dernier.

En outre, nous comptons ajouter un chapitre sur l'amélioration de la «productivité» ou de la «valeur ajoutée» des activités d'évaluation de programmes dans les ministères et organismes, l'évaluation de programmes pourrait servir davantage et que l'on pourrait en promouvoir la valeur à l'appui des initiatives interministérielles et de celles qui touchent l'ensemble du gouvernement. Ce chapitre mettra l'accent sur certains des obstacles qui empêchent de faire une évaluation plus productive et posera des moyens de les surmonter. ■

Perfectionnement de la collectivité des agents en évaluation de programmes

Dans le numéro de mars 1990 du Bulletin d'actualité de l'évaluation de programmes, nous décrivions en détail notre projet actuel en matière de gestion des ressources humaines. Celui-ci comprend notamment la mise sur pied d'une base de données sur la collectivité des agents en évaluation de programmes. Pour ceux que cela intéresserait, ce fichier de renseignements personnels est enregistré sous le numéro OCG/P-PE-801, Perfectionnement de la collectivité des agents en évaluation de programmes.



5. L'objectivité et le rôle des gestionnaires hiérarchiques en matière d'évaluation

Il existe dans ce domaine diverses techniques d'analyse dont le coût et la pertinence aux fins d'évaluation varient. En outre, tous les groupes d'évaluation ne les maîtrisent pas aussi bien les uns que les autres. L'analyse complète de rentabilité, assortie d'une évaluation monétaire des avantages des solutions de rechange (*ex post* ou *ex ante*), est l'une des approches les plus coûteuses et les moins utiles face aux solutions de rechange. Elle comporte en outre de nombreux pièges et débouche parfois sur des conclusions qui, lorsqu'elles sont soumises à une analyse, ne résistent pas à une modification des hypothèses. ■

participation des cadres supérieurs au processus d'évaluation (p. ex., grâce à des comités consultatifs), la présentation des diverses considérations et la disponibilité de ressources adéquates.

Sujets traités

Plusieurs sujets furent proposés:

- Pour les gestionnaires axiaux, l'évaluation des programmes est-elle une partie de la solution du point de vue de la gestion? de l'obligation de rendre compte?
- Quelle est l'utilité de la planification de l'obligation de rendre compte à l'égard des programmes?
- Comment assurer une certaine «propreté» axiale?

Discussion

Les gestionnaires axiaux ont une perspective à la fois favorable et défavorable de l'évaluation. Dans le premier cas, l'évaluation justifie les ressources et les produits, de même que l'évitement des coupures, élimine les programmes inutiles et facilite l'affectation des ressources et l'établissement de nouveaux programmes. En revanche, elle fait ressortir les lacunes, appuie la réduction des programmes, ajoute à la demande visant les programmes et remet en question les données axiales.

L'examen du rôle du gestionnaire axial aux fins de l'évaluation permet de tirer certaines leçons:

- a) Les gestionnaires axiaux devraient siéger aux comités d'étude sur les évaluations, il conviendrait d'améliorer leurs rapports officiels avec les évalua-

change.

es expressions techniques « efficience », « analyse de rentabilité », « comparabilité des coûts » et « analyse de coûts » ne permettent guère aux gestionnaires de se présenter un cadre décisionnel, un mode d'obligation de rendre compte ou une méthode d'analyse en particulier. Les évaluateurs doivent apprendre à communiquer plus efficacement dans ces domaines sans recourir à des notions explicatives.

POISSON

s participants estiment que les évaluations fédérales ont largement porté sur la rentabilité et sur les solutions d'échange, et qu'on a insisté davantage sur les nouveaux modes de prestation que sur la réorganisation des programmes. Le gros des résultats de ces travaux a mené lieu à une restructuration interne des programmes ministériels et à une réaffectation des ressources. Le CTI des comités du Cabinet en ont fait un usage moindre, les participants souhaitent que les comités du Cabinet ont davantage recours aux travaux d'évaluation.

Les gestionnaires ne s'intéressent guère à l'analyse exacte des solutions de rechange sous l'angle de l'obligation de rendre compte, à moins qu'elle ne donne lieu à un ajustement des programmes. Dans de nombreux cas, l'analyse fournit l'occasion et la rigueur dont les ministères ont besoin pour examiner des solutions de rechange. Les gestionnaires connaissent bien. L'analyse de la stabilité des solutions de rechange fait souvent le lien entre les données *ex post* et *ex ante* et permet aux évaluateurs de dispenser de la formation.

analyse des solutions de rechange que permet l'évaluation varie grandement selon les ministères. Ici certains types axiaux ou reliés au personnel prennent l'initiative et comptent sur la collaboration des évaluateurs, grâce à leurs connaissances et à leur documentation poussée de la rentabilité des solutions de change, les évaluateurs peuvent contribuer à l'élaboration des politiques, ce qu'il conviendrait d'encourager.

même, l'approche des ministères en matière d'évaluation face aux questions de pertinence varie beaucoup, compte tenu de facteurs comme le fondement politique de certains programmes, le fait que le sous-ministre soit un conseiller stratégique ou un gestionnaire, le niveau de

Suggestions

Certaines suggestions ont été formulées :

- faire un meilleur usage des parties III;
- élaborer une stratégie de commercialisation professionnelle;
- utiliser les rapports annuels;
- assumer une plus grande responsabilité à l'égard de l'image que les intervenants de l'extérieur (les médias) projettent de l'évaluation;
- documenter un plus grand nombre d'études de cas;
- obtenir l'appui d'utilisateurs clés.

Le travail accompli par le BCG afin de documenter l'utilisation des évaluations constitue certes une base solide, mais il n'est pas toujours communiqué à son avantage et n'a pas résolu tous les problèmes.

Les participants à la séance plénière ont fait remarquer que même si l'évaluation est répandue, largement documentée et partiellement publicisée, il reste un écart entre la perception et les attentes de certains observateurs. Celui-ci pourrait être en partie comblé si on prouvait plus clairement l'utilité des évaluations, mais des attentes erronées ou irréalistes continuent l'autre aspect du problème. Après tout, dans quelle mesure les évaluations entraînent-elles une réaffectation très nette des ressources?

Règle générale, il semble que les critiques ont ignoré les avantages du *processus* de l'évaluation et ceux des garanties et de l'obligation de rendre compte de la direction, alors que ses tenants les ont sous-

estimés. ■

3. Rôle de l'évaluation dans la mesure et la communication du rendement des programmes (APRM)

Sujets traités

Deux groupes distincts ont traité de la perception courante de l'APRM au sein des ministères, de sa contribution en ce qui touche la capacité d'innover des gestionnaires, de la clarté de l'orientation future, des attentes au chapitre du rendement et de l'utilisation optimale des évaluations par les autres fonctionnaires des ministères pour assurer l'atteinte des objectifs de l'APRM.

Sujets traités

Il est ici question des diverses façons de modifier les programmes en place, et plus particulièrement d'une comparaison de leur rendement réel ou potentiel, compte tenu des programmes existants. Plus précisément, il s'agit de déterminer dans quelle mesure l'évaluation peut

4. Démonstration de la rentabilité des programmes

Le BCG a appris que plus il appuie l'initiative, meilleur elle est. Il a aussi été invité à «expliquer les avantages de l'évaluation à la Direction des programmes du SCT». ■

Au cours d'un exposé conjoint dans le cadre de la séance plénière, les participants ont souligné que les ministères semblent d'avis que les résultats de l'APRM sont modestes; ils préfèrent donc faire preuve de retenue surtout depuis le lancement de l'FP 2000. Ce manque d'enthousiasme s'étend même au Conseil du Trésor. L'un des participants a déclaré que son rôle consistait à «prévenir le sous-ministre lorsque celui-ci risquait de devenir vulnérable aux critiques de l'extérieur».

Dans l'ensemble, l'APRM a renforcé les attentes à l'égard du rendement des programmes, surtout en raison des mesures touchant le cadre du plan opérationnel. Cependant, ici encore, le degré de participation des services d'évaluation fluctue. Il est donc sans doute raisonnable que la perception de l'APRM par le personnel du service d'évaluation dépende de son degré de participation aux activités du ministère. Dans certains cas, les activités liées à l'APRM ont renforcé le profil des évaluateurs.

Règle générale, les participants ont signalé que l'APRM suscitait certaines réserves qui touchaient aussi les retombées de cette initiative et les attentes qu'elle suscite. La situation de l'un des ministères ayant signé un protocole d'entente n'a guère changé. Ainsi, au chapitre de la communication des résultats, les rapports utilisés antérieurement semblent satisfaisants. À l'interne, le subalterne des directeurs généraux ne se sont pas vus confier de nouveaux pouvoirs. Un autre ministre témoigne de résultats un peu plus encourageants, le service de l'évaluation ayant participé activement aux discussions préliminaires qui ont débouché sur la signature du protocole d'entente.

Discussion

L'image que projette l'évaluation, l'offre soutenue de bons candidats, la formation et le perfectionnement professionnels, et le rôle du BCG. En ce qui a trait à la gestion des ressources humaines à long terme, elle incombe avant tout à la direction du ministère.

Evidemment, d'autres intervenants ont un rôle à jouer. Comme la carrière d'évaluateur est d'ordinaire assez brève, le BCG doit défendre les intérêts à plus long terme de la collectivité. Les firmes d'experts-conseils peuvent aussi être mises à contribution, surtout sur le plan de la formation (elles continuent de profiter de la fonction d'évaluation). La Société canadienne d'évaluation continue de participer aux activités de perfectionnement professionnel. ■

2. Démonstration de l'utilisation de l'évaluation

Sujets traités

Les participants ont discuté l'importance de faire la preuve de l'utilisation de l'évaluation, les réalisations à cet égard et les autres initiatives pouvant être lancées à cette fin.

Discussion

Stils les connaissent, certains universitaires et fonctionnaires demeurent sceptiques face aux avantages qu'offre l'évaluation. Cela s'explique par un manque de sensibilité aux nombreuses utilisations que l'on fait déjà de l'évaluation ou par une mauvaise compréhension des retombées qu'elle peut offrir.

La persistance de cette fonction, surtout par rapport à d'autres plus générales, et le sentiment de jouer un rôle précieux que partagent de nombreux directeurs comprennent dans une certaine mesure le scepticisme qui prévaut à l'extérieur. Cette question demeure toutefois délicate. Raudrait-il s'en tenir à offrir nos services aux clients les plus importants, ou devrions-nous chercher aussi à susciter la compréhension des intervenants de l'extérieur?

Les évaluateurs sont particulièrement conscients que faire la preuve de l'utilité de l'évaluation pose des problèmes méthodologiques. Ainsi, nous comprenons que nous pouvons être d'un certain parti pris. Par ailleurs, il est parfois très difficile ou délicat de voir les avantages résultant d'une évaluation.

1. Gestion des ressources humaines (Perfectionnement professionnel)

Sujets traités

Les participants ont discuté du profil des responsables de l'évaluation et précisé certaines exigences professionnelles actuelles et futures, ainsi que des facteurs déterminants pour l'avenir de notre groupe.

Discussion

Les participants ont d'abord traité de la qualité du personnel en place, jugée de bonne à excellente dans l'ensemble sur le plan de la relève (dans le cas des directeurs) et des recrues. Une pénurie d'évaluateurs expérimentés a toutefois été signalée.

À ensuite été question de l'un des aspects clés, à savoir la disponibilité des compétences et des capacités appropriées. Les participants se sont d'abord demandés si le domaine de l'évaluation offrait de bonnes perspectives de carrière et quel moment était le plus propice à une transition. De façon générale dans l'Administration publique fédérale, une carrière en évaluation n'est pas perçue comme des plus prestigieuses. Toutefois, on estime que l'évaluation constitue « la meilleure source de formation à la gestion » et qu'elle permet de contribuer aux activités ministérielles ou d'influer sur elles. Le soutien manifesté par un ministère à l'égard de la profession n'est pas négligeable: on recherche du travail dans les services jugés importants. C'est ainsi que des gestionnaires de programmes dotés d'une solide expérience sollicitent un emploi auprès de services d'évaluation. Les avis sur les programmes d'affectation officiels étaient partagés: même si les participants sont souvent compétents, ils ne tiennent pas sur place assez longtemps pour que les investissements à leur égard soient rentables. Les unités sont habituellement considérées comme une source évidente de recrues (certaines offrent maintenant une spécialisation en évaluation), mais la formation reste essentielle.

Les participants ont aussi parlé des répercussions négatives des experts-conseils, surtout du point de vue des compétences requises. Ils ont souligné que même si l'on fait souvent appel aux experts-conseils, disposer d'évaluateurs internes qui connaissent bien les priorités du milieu est et restera une nécessité.

Les participants à la séance plénière ont traité de quatre éléments cruciaux pour l'avenir de la communauté:

Dans ce contexte, M. Macdonald a convié la collectivité à saisir l'occasion de jouer un rôle de premier plan dans un mode de gestion axé sur les résultats, tel que le prône l'initiative FP 2000. L'évaluation fournirait aux gestionnaires ce qui leur manque par rapport à leurs homologues du secteur privé. En effet, elle pourrait servir à mieux les renseigner sur le rendement de leurs programmes, à remettre en question le bien-fondé de les poursuivre et à démontrer leur efficacité. Il a insisté particulièrement sur l'importance exceptionnelle de l'évaluation de programmes pour juger de l'efficacité des services fournis au public et pour en déterminer les paramètres de mesure.

M. Macdonald attend de la Direction de l'évaluation de programmes qu'elle donne le ton à la collectivité de l'évaluation en exploitant ces possibilités. En étroite collaboration avec les évaluateurs des programmes, elle devrait dresser la liste des recommandations du projet FP 2000 qui peuvent les concerner, puis élaborer les stratégies nécessaires et les mettre en oeuvre dans toute l'administration fédérale. La Direction doit aider les gestionnaires des ministères et des organismes centraux à relever les défis de FP 2000. Comme ceux-ci seront de plus en plus appelés à gérer en fonction des résultats et à rendre compte de ces derniers, l'évaluation de programmes s'avèrera l'outil tout désigné pour aider les gestionnaires à s'adapter à la nouvelle culture de gestion des prochaines décennies.

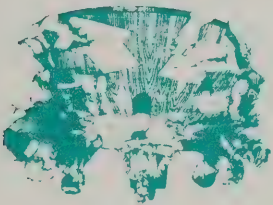
Huit sujets ont été traités en groupe et en plénière par les participants. Le résumé des discussions est présenté ailleurs dans ce bulletin. Les suggestions et commentaires des participants ont amené le BCG à entreprendre ou à renforcer un certain nombre d'activités.

Plusieurs des sujets traités seront abordés cet automne dans le Plan gouvernemental pour l'évaluation des programmes de 1990: les obstacles à l'évaluation productive et efficace, comment démontrer la rentabilité d'un programme et le rôle de l'évaluation dans la mesure du rendement des programmes et l'établissement des rapports de rendement. En ce qui concerne la question de l'utilisation des évaluations, nous avons l'intention de préciser les attentes à ce sujet et de les communiquer au cours d'une séance d'une journée prévue plus tard cette année. En outre, nous incitons les ministères à prendre le temps de chercher de bons exemples de l'utilisation de l'évaluation, de les documenter et de les diffuser tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de leur organisme.

Pour ce qui est de la question de l'évaluation et de la vérification, nous en discutons avec la Direction de la vérification et de l'examen du BCG et avons commencé à

BCG.

Guy Leclerc est sous-contrôleur général du Canada auprès de la Direction de l'évaluation de programmes



Voici la liste des sujets traités lors de la réunion des directeurs de l'évaluation tenue les 12 et 13 juin 1990:

1. Gestion des ressources humaines (perfectionnement professionnel)
2. Démonstration de l'utilisation de l'évaluation
3. Rôle de l'évaluation dans la mesure et la communication du rendement des programmes (APRM)
4. Démonstration de la rentabilité des programmes
5. L'objectivité et le rôle des gestionnaires axiaux en matière d'évaluation
6. Évaluation de programmes et vérification interne
7. Obstacles à une évaluation productive et efficace
8. Évaluation de programmes et élaboration des politiques

rédigier de la documentation sur les rôles et les avantages de chacune de ces deux fonctions. Dans le domaine des ressources humaines, nous publierons cet automne un profil détaillé de la collectivité de l'évaluation. L'administration fédérale et établirons, en collaboration avec la collectivité, une stratégie à long terme pour la gestion des ressources humaines dans les années 90. Quant à la nouvelle politique d'évaluation, à laquelle nous met actuellement la dernière main, elle soulignera le rôle des gestionnaires axiaux dans l'évaluation de programmes tout en insistant sur l'importance de l'objectivité des évaluations. Elle indiquera également pourquoi il est utile d'établir un lien entre l'évaluation et l'élaboration des politiques. ■

L'évaluation de programmes

Bulletin d'actualités

Septembre 1990
 No 26
 Direction de l'évaluation de programmes



POINTS SAILLANTS:

Compte rendu de la conférence
 des directeurs de l'évaluation
 des programmes

8 e à jour du PGEP

1



Compte rendu de la conférence des directeurs de l'évaluation des programmes tenue à Montebello les 12 et 13 juin 1990

Les 12 et 13 juin, les directeurs des services d'évaluation des principaux ministères fédéraux ainsi que des agents du Bureau du contrôleur général (BCG) se sont réunis à Montebello pour discuter d'un certain nombre de sujets qui intéressent les évaluateurs de programmes de l'administration fédérale. C'était la première fois qu'ils avaient l'occasion de se réunir pendant deux jours dans une atmosphère détendue. Environ trente-cinq chefs de services d'évaluation, plusieurs remplaçants et neuf agents du BCG étaient présents.

Avant la rencontre, on avait demandé aux directeurs de proposer des sujets de discussion et de choisir les ateliers auxquels ils désiraient participer. Dans l'après-midi du 12, après avoir entendu les mots de bienvenue de M. Andrew Macdonald, contrôleur général du Canada, les participants se sont donc divisés en petits groupes

Après quelques mots de bienvenue aux participants, M. Macdonald a parlé brièvement des liens entre l'initiative RP 2000 et l'évaluation des programmes. Il a passé en revue les objectifs de cette initiative et traité de certaines des recommandations environnementales en ce qui concerne la simplification du processus budgétaire, la rationalisation de la gestion financière et la revitalisation de la gestion des ressources humaines. Il a souligné l'importance de revivifier la fonction publique et de renforcer son rôle de dispensateur de services au public. L'un des principaux moyens d'y parvenir sera de fournir aux fonctionnaires les outils dont ils ont besoin pour bien accomplir leur tâche, tout en les responsabilisant.

2A1
TB 130

-p 62

Publication



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter

March 1991

No. 27

Program Evaluation Branch

HIGHLIGHTS:

Welcome to New Members of
Community

1

Managing, Program Performance,
Program Evaluation:
MYOP Process

2

Evaluation of Public Policies
Practice

5

"Welcome" To New Members of Our Community

The program evaluation community is small relative to most other functional communities such as personnel, finance and audit. As many evaluation units consist of only a few people, good communications within the community are important. The evaluation function attracts people who will stay for shorter as well as longer periods of time. Some people work in evaluation units for a short specific length of time; for example, to provide subject-matter expertise to a particular project team. Others choose to spend a longer period of their Public Service career working as evaluators. Thus, mobility in and out of, and within the community is reasonably high. It is important that evaluators get to know each other, what we can expect, and what is expected of us.

Guy Leclerc, Deputy Comptroller General, Program Evaluation, recently invited new entrants to the community to attend the first "Welcome" session. This event was held on the morning of Thursday, November 8, 1990. **Mr. J.A. Macdonald**, the Comptroller General of Canada, opened the session. **Guy Leclerc**; **John Mayne**, Director, Policy Division, OCG; and **Martin Ulrich**, Director, Operations Division, OCG were the key "hosts"; they provided an overview of current issues. **Hervé Déry**, a representative of the Canadian Evaluation Society (and evaluation analyst with the OCG), was also on hand. The guests had the opportunity to meet and speak with other members of the Program Evaluation Branch.

Printed on paper
containing recycled fibers



Imprimé sur du papier
contenant des fibres recyclées

Canada

A second session was held on January 4. Both groups were quite representative of the community as a whole: each contained junior- and senior-level people, full-time evaluators as well as Co-op students.

We will continue to use our information bank to identify new members of the community to be invited to future "Welcome" sessions. All officers who currently occupy a program evaluation position in an organization of the Federal Government should be included.

We look forward to receiving suggestions as to how these sessions can be made more valuable as well as suggestions and continued support for initiatives to make the evaluation community a good place in which to work. ■

Rob Jones

Dr. Jones is Senior Policy Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

Budgeting, Program Performance, Program Evaluation: The MYOP Process

The relationship between departmental program evaluation and central budget determination processes has long been seen as tenuous. The recent Treasury Board Secretariat (TBS) review of departmental Multi-Year Operational Plans (MYOP) was quite explicit in its review of program results performance. The review, of course, dealt with other factors, some related, such as budget determination, assuring consistency with previous decisions, inflation adjustments, tax change effects, and person-year strategies.

In global terms, the objective of the MYOP review process is to allocate resources to approved programs in response to government priorities and within fiscal policy constraints and to do so in a way that encourages departments to do the same for their internal allocations among activities and organizations.

There are several means available to give effect to discussions and decisions, including:

- a) setting or recommending resource reference levels, controlling certain allotments of funds pending further information, and establishing cost-recovery targets;
- b) identifying potential Special Operating Agency, adjusting the balance between making or buying certain goods and services, and considering of organizational actions;
- c) identifying issues (including program performance and program evaluation issues) for consultation with departments;
- d) identifying issues for consideration by Ministers, such as the need for review of special programs, broader interdepartmental concerns, references to other Cabinet committees.

The MYOP review is much more than a process for considering marginal departmental resource requirements. Where marginal resourcing is proposed, the basis of TBS recommendation is consideration of the efficiency or cost-effectiveness of the delivery of the entire program/activity. Where there is little evidence of efficiency or use of appropriate cost-recovery, there is little basis for justifying additional resourcing to the Treasury Board.

Cost-effectiveness is not an exact science. In addition to consideration of findings from evaluation, a number of other factors play a role. Clear increases in workload without resourcing increases in the recent past, and maintenance of service levels with a declining resource base, are important indicators. In addition, a departmental approach to program management, which indicates shifts of resources to evidently higher priorities and use of better targetting and cost-recovery give further evidence of cost-effectiveness.

The key point, however, is that considerations of program performance do play a significant role in determining resourcing and other kinds of actions noted above. Cases where there was good information on the continuing need and cost-effectiveness, combined with evidence of management responding to this information, seemed the more successful. Evaluation findings where relevant and available, were considered.

Of course, for most programs, recent evaluation findings were not available. This is due to the periodic nature of most evaluation as well as coverage of programs well below Treasury Board expectations in many departments.

From the perspective of the program evaluation function, a concern greater than inadequate coverage is the relatively high number of evaluations that were of only limited help. Since departments are facing many of the same pressures as the Treasury Board, one would expect such gaps in issue coverage to limit the usefulness of evaluation for departmental managers. It is important to stress the substantial differences among departments in this regard.

The principal weaknesses were generally those identified in the 1989 Government Program Evaluation Plan, namely the absence in many evaluations of a rigorous analysis of continuing social and economic need for federal resourcing, and a seemingly overcautious approach to consideration of alternatives, particularly less costly alternatives.

Satisfied clients and improvements in delivery procedures, for example, seem to be addressed more frequently than the continuing social and economic need for programs. Many evaluations do examine need quite rigorously. However, many others do not or base their argument on mandate and mission, sometimes providing more conclusions than findings.

With questions such as creation of special operating agencies, greater efficiency, and cost-recovery facing departments, alternative approaches to delivery are central issues. Cost-recovery is particularly important because it contributes to improved equity and improved targetting of program services, as well as reducing pressure on the deficit. Since program evaluation is better suited than other performance measurement instruments to address cost-recovery, alternatives and cost-effectiveness questions, this weakness in many evaluations is particularly noticeable.

An important factor in raising acceptance of departmental program evaluation is reporting which distinguishes clearly between findings and conclusions. Many evaluation summaries (and departmental Part IIIs) focus more on conclusions than findings. A report on performance which states the conclusions of a department or an evaluation study without reporting

the salient evidence or findings to support that conclusion carries little weight.

In the current environment program evaluation can be quite instrumental in resource allocation, including the resourcing activities of the Treasury Board. But, to be useful, it is important that certain issues be addressed rigorously and findings be reported clearly. More evaluations are now meeting these high expectations, but many more such evaluations are needed. ■

Martin Ulrich

Dr. Ulrich is Director of the Operations Division, Program Evaluation Branch, OCG.

The Canadian Evaluation Society



Conference 91

The Annual CES Conference will be held in Vancouver, British Columbia on May 5-8, 1991. The theme will be "The Politics of Evaluation". The objective is to explore the political influences which are inherent in any evaluation research process and often affect evaluation design, implementation and utilization. The challenge is to understand more fully the implications of the increased political sophistication. For more information you may contact:

Conference Secretariat
c/o Events By Design
Suite 601, 325 Howe Street
Vancouver, British Columbia
V6C 1Z7
Tel.: (604) 669-7175

New Directors/Heads of Evaluation

Since September 1, 1990 the following people have assumed the duties of Director/Head of evaluation:

Angus, Craig	A/Director	Program Evaluation Division Canada Mortgage and Housing Corporation
Couturier, Pierre	Director	Evaluation, Audit and Statistics National Parole Board
Holloway, Beverley	Director	Program Evaluation Health & Welfare
Lahey, Robert	Director	Evaluation Forestry Canada
MacDonald, Malcolm	Director	Audit and Evaluation External Affairs & International Trade
Macmillan, Allan	Director	Evaluation Branch Supply & Services Canada
McQueen, Cameron	A/Director	Program Evaluation Division Revenue Canada – Customs & Excise
Maddocks, Roy	Director	Program Evaluation & Research National Archives of Canada
Martin, Michael	Director	Corporate Planning & Coordination Emergency Preparedness Canada
Tardif, Gilles	Director	Financial, Planning & Administration National Transportation Agency

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167

The Evaluation of Public Policies in France

In 1988, in order to meet the challenges of the European common market of 1992, and in particular the competitiveness of national governments, Prime Minister Rocard introduced a comprehensive plan for the modernization of the French Public Service. In spite of significant differences between the Canadian and French situations, the similarities between the objectives of the French program of reform and the Canadian "Public Service 2000" project are evident: decentralization of management responsibilities, desire to encourage innovation at all levels, and especially at the lower levels, emphasis on the quality of service to the public, accent on results, etc.

Within the evaluation community in Canada, it is generally agreed that such reform cannot be achieved without an increased demand for information on program performance and consequently, an increased demand for program evaluation. This opinion tends to be confirmed by the French example where program evaluation is clearly seen as one of the key elements in the "renouveau de l'Administration" (Public Service renewal) project.

It should be pointed out, however, that until now the Government of France has not found it necessary to institutionalize a central evaluation function, in spite of marked interest in the discipline, especially from the university communities, and the example of a number of western countries, including Canada and the United States. Until very recently, the French government with its strong legalist tradition, has focused on compliance controls at the expense of monitoring the effectiveness of government actions. The recent attention given to evaluation is aimed at reestablishing a balance.

Definition of the concept of evaluation: a difficult step but a necessary one prior to its institutionalization.

Evaluation can mean different things and have a variety of objectives. Within the federal Public Service in Canada, for example, it is seen primarily as a component of the departmental management process. According to Treasury Board policy, program evaluation involves both an *empirical study of a program's performance and a review of the program and its performance*: specifically, its relevance, success

and cost-effectiveness¹. This two-pronged definition acknowledges the two components of evaluation: the more objective or descriptive element involving the measurement of performance by an empirical study, and the more subjective or analytical element of making a judgement on the program's performance through its review.

It is often impossible to avoid a confrontation between the opposing concepts when deciding on a definition. French authorities were unable to escape it. The Prime Minister was given two reports on evaluation prior to the adoption of the decree of January 22, 1990 which institutionalized program evaluation. The reports offered very different definitions of the evaluation function.

The first of these reports appeared in 1986 and stated that evaluation of a policy consists in identifying and measuring its specific effects². This is a very general and academic definition: it presents a methodical approach which clearly shows the authors' intent to relate evaluation to a scientific discipline. This vision of evaluation is drawn to a large extent from American practice in the late 60s and early 70s when extremely ambitious studies such as the "New Jersey Negative Income Tax" were launched³. This definition of the function focuses solely on the descriptive aspect of evaluation and makes it a primarily *cognitive function*; it is seen mainly as a means of increasing awareness of government programs and policies by updating their impact. Because it does not include the more analytical and subjective aspect of the evaluation function, that is, the idea of judging the performance of a program, this definition is quite removed from Canadian practice.

The author of the second report (published in 1988), while criticising the "positivist" and "technocratic" concept of evaluation in the first report, promoted a more flexible definition that focused more on the democratic nature of evaluation. He therefore suggested that *evaluation of any public action consists in rendering a judgement on the value of that action*; he went on to say that in a democratic system, only elected officials and courts have the legitimacy needed to render such a judgement⁴. Contrary to the approach of his predecessors, the author of this report dealt solely with the more subjective nature of evaluation. Evaluation is no longer regarded as an empirical instrument of measure but rather as a value judgement. In this regard, the definition offered in this report is more ambitious than that in practice in Canada. The Canadian approach is that

evaluation should include an assessment of the *performance* of a program, including its relevance, cost-effectiveness and ability to meet its objectives. This is quite different from an assessment of the *value* of a public activity or program. The concept of value is broader and less restrictive than that of performance. For example, a program's performance can be judged to be poor in terms of effectiveness and administrative efficiency and yet still be of important value to political leaders and the public. Conversely, a program's performance could be judged outstanding without political leaders or the public considering it to have much value. It is therefore easy to understand why the author of this report saw elected officials as the main clients of the evaluation function.

The definition ultimately used in the January 1990 decree undoubtedly stems from a desire to compromise and a refusal to categorically rule in favour of one or the other of the proposed definitions. The order states that *evaluation of public policies involves measuring the effects that they have and determining whether the legal, administrative and financial means used accomplish the desired effects*⁵. This definition incorporates both the descriptive and analytical aspects of evaluation. Although the first part reiterates almost verbatim the definition used in the first report, the second part falls well short of that given in the 1988 report, or indeed of what is actually practiced in the Canadian federal Public Service. There is no mention of judging the *value* or *performance* of a policy or program, but essentially of assessing the *effectiveness of the means used* to achieve the objectives. To Canadian evaluators, this may appear to be a somewhat restrictive definition. There will be a tendency to believe that the emphasis placed on the assessment of the effectiveness of the means used could overshadow other issues considered fundamental in the Canadian evaluation context, such as: what is the purpose of the policy or project? Does the program still reflect government priorities and current needs? Does realization of the objectives give rise to excessive costs or "secondary" effects? etc. An examination of how the French put this definition into practice may enable us to determine more precisely the degree to which this specific definition of evaluation determines actual practice and sets French practice apart from that seen in the Canadian government.

Institutional organization of evaluation: centralism and domination of the Executive

Officially, the French government wants evaluation have a two-fold objective, as was evident from speech of President Mitterrand given in July 1982: (1) advancement of democracy, considering evaluation like an instrument of political accountability, and (2) improved performance of State activities, as a component of the management process⁶. To achieve this end, a three-tiered system was introduced:

- (1) *Comité interministériel de l'évaluation* (interdepartmental committee on evaluation): Chaired by the Prime Minister, this committee is responsible for developing and coordinating government evaluation initiatives. It orders interdepartmental evaluation projects, as well as projects using a fund specific for evaluation studies (Fonds national de développement de l'évaluation) (national evaluation development fund). Suggestions for evaluation studies can be submitted to the committee by various administrative audit, monitoring or socio-economic planning organizations. The committee is also responsible for approving the modalities of studies, in particular the criteria for the selection of the individuals, public or private, who will conduct the evaluation.
- (2) *Fonds national de développement de l'évaluation*: The funds in this account are used to carry out evaluations approved by the interdepartmental committee.
- (3) *Conseil scientifique de l'évaluation* (scientific evaluation board): This organization consists of eleven individuals appointed by the Prime Minister to a six-year non-renewable term. The members are selected on the basis of their expertise in the field of evaluation, economics, sociology or administration. Their mandate is to promote the development of evaluation methods, to define a code of ethics for the evaluation profession, and to ensure the quality and objectivity of studies approved by the interdepartmental committee. The Conseil is therefore required to provide advice on the methodology to be used in such studies, to evaluate the quality of evaluation studies, and to assist in the training of specialists in the development of research in the evaluation field. It reports on the fulfillment of its mandate in an annual report describing the evolution in evaluation practices.

In keeping with French government tradition, the organization of the evaluation function is very centralized. Departments and agencies have no formal authority in the field. France is not unique in the centralization of evaluation: one only has to think of the General Accounting Office in the United States. On the other hand, the French have also set up a system that is controlled almost entirely by the Executive, as is the case in the Canadian government. This structure faithfully reflects the organization of the political institutions of the Fifth Republic where, as in the British parliamentary system, the Executive largely controls the legislature.

The approach adopted by France is innovative in a number of ways. Firstly, members of the government, and primarily the Prime Minister, are responsible for the direction and coordination of the evaluation function. Secondly, an independent administrative body (the *Conseil scientifique*) has been created to ensure the objectivity of the function by providing advice on methodology and by monitoring the quality of the work. Thirdly, the institutional structure of the evaluation function clearly shows that its implicit objective is to reinforce the political control of the government over the administration. By making the Prime Minister and his colleagues the main clients of the function, the aim is to provide the government's decision-makers with objective information on programs which they cannot obtain from the bureaucracy, and which will give them new input when making decisions. In other words, the evaluation function becomes merely counter-expertise to the knowledge of the bureaucracy. In that way, it will help reestablish ministerial authority in decision-making by undermining the bureaucracy's monopoly on knowledge of program operations and performance.

In conclusion . . .

The decree that institutionalized program evaluation in France has scarcely been in force a year. It is therefore too early to report definitively on the French experience. We will simply identify some of the positive and negative factors that may affect the future of evaluation in France.

First, we feel there are three factors that may impede the development of a healthy evaluation function in France. The first is the weight of bureaucratic traditions. The elite of the French Public Service, who are

part of the government's "Grands Corps", appear not to have been involved in the evaluation reform. This may be worrisome. Many studies have identified the considerable power of the "Grands Corps" and the need for any government to have their support if it wishes to ensure the success of its reform projects⁷. Organizations such as the "Inspection des Finances" or the "Cour des comptes" may well view evaluation as a competitor and perhaps wish to derail it.

The second factor is the need to anticipate possible favouritism in the awarding of contracts for the actual realization of the evaluations. It should be remembered that it is members of the government – those sitting on the interdepartmental evaluation committee – who are responsible for setting the standards and selection criteria for contractors. Of course, the "Conseil scientifique", an independent body, will be evaluating the evaluation work performed, which should ensure the selection of qualified contractors capable of providing credible findings that are sufficiently objective. This does not however eliminate all possibility of favouritism coming into play to the detriment of the quality of evaluation studies.

Thirdly, there is the question of whether the political control exercised over the evaluation function through the interdepartmental committee limits the critical aspect of this function. Since it is members of the government who determine which programs or policies are evaluated, it is unlikely they will want to cut their own throats. Consequently, the policies subjected to evaluation may not be those that are most politically sensitive or controversial. This point has already been raised by critics⁸.

Nevertheless there are also a number of factors that are favourable to the development of the evaluation function in France. France will be able to draw on the experience of other countries to avoid several of the pitfalls that inevitably befall new initiatives. Evaluation currently enjoys an uncommonly large degree of political support among the highest levels of government. And lastly, it is being implemented as part of a much broader program of reform within the Public Service, which should help create a more favourable climate for change. We therefore hope that this climate, conducive to the establishment of the evaluation function, endures and allows the Government of France to assume a position as a world leader in the evaluation field.

Notes

1. Treasury Board of Canada, *Program Evaluation Policy*
2. Deleau M., Nioche J.P., Penz P. and Poincard R., *Évaluer les politiques publiques: méthodes, déontologie, organisation* (evaluating public policies: methods, ethics and organization), Paris, La Documentation française, 1986.
3. This refers to the famous "ex-ante" inquiry aimed at measuring the effects of subsidies to underprivileged families on their socio-economic behaviour. Several authors have referred to this classic case. For a summary of the study, see: Kershaw, D.N., "The New Jersey Negative Income Tax Experiment: a summary of the design, operations and results of the first large scale social science experiment" in Lyons G.M. (ed), *Social Research and Public Policies*, OECD Darmouth Conference, Darmouth, 1975, pp 87-116.
4. Viveret P., *L'évaluation des politiques et des actions publiques* (evaluation of public policies and actions), Paris, La Documentation française, 1989.
5. *Decree No. 90-82 of January 22, 1990 on the evaluation of public policies*, Paris, Journal officiel de la République française, January 24, 1990, pp 951-3.
6. On this topic, see: the speech of President Mitterrand at the creation of the Conseil scientifique d'évaluation des politiques publiques, Paris, July 13, 1990.
7. The power of the "Grands Corps de l'État" (senior government officials) has been studied, among others, by: Marie-Christine Kessler in *Les Grands Corps de l'État*, Paris, FNSP, 1986, and by Catherine Grémion in *Profession: décideur, pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1984.
8. See for example: Nioche J.P., *Evaluation in France*, a paper presented at the international conference on program and policy evaluation, Hague, December 1990.

Marc Lemay

Mr. Lemay is a research analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

Canadian Evaluation Society in the 1990s : Evolving with the Times



Fifth Annual One Day Workshop November 14, 1990

"Evolving with the times" appears to be a classic under statement; if I had to find one word to describe the present evaluation environment and the CES event, that word would be **change**. The theme of ongoing change was certainly pervasive throughout the day. As a newcomer to the OCG, this was reassuring - it means that others do not have all the answers and are also having to adapt to a new environment and different ways of doing things.

So what are all these changes? Instead of a chronological "resumé" of the day, I will attempt to weave my notes under three inter-related headings:

1. Changes in the role of government in society;
2. Changes inside government - new ways of doing things; and
3. Changes in evaluation as a professional discipline.

1. Changes in the Role of Government

As luncheon speaker, **Nicole Morgan** (author of *Implosion* and *The Equality Game*) provided some thought provoking topics:

- **The government is having a mid-life crisis**
Originally bureaucracy was developed as an alternative to survival of the fittest (she also referred to this concept as the "bully syndrome") which in economic terms translates into market forces. Government embodied in the bureaucracy, evolved as an alternative force to protect the vulnerable in the ongoing domestic and global economic wars.

But in an information society, BIG bureaucracy often cannot react in a timely fashion and some governments are returning to the market forces concept as perhaps a better way of doing things. And she was quite critical of this regression to the “bully syndrome” and suggested that the Public Service should address what is the proper balance between bureaucracy or public good and the ‘privatization’ of government.

- **There is an ongoing ‘politicization’ of the Public Service.** She stressed that the Public Service mirrors national and global trends and that there is a need for a better balance between “image” (now an unfortunate but crucial dimension in politics) and substance. She expressed grave concerns about bottom line, i.e. “looking good” in the bureaucracy and the obsession of packaging and selling your ‘product’ in the system. The victim of this process is genuine and honest research which is falling to the wayside. Right now she sees that the idea or program with the most political clout (the bully) prevails.

With respect to some of the more political issues, (e.g. women’s or francophone representation), she presented the idea that establishing official ‘minorities’ in fact creates new ideological ghettos which the person who is labelled as a minority can no longer escape from. This was also given as an explanation of why certain groups of Canadians, such as natives, refuse to self-identify. The alternative to the majority-minority polarization was suggested: we need to move away from looking good (i.e. doing something about the issue in a superficial way) and instead carry out rigorous research and seriously think through what kind of multi-cultural or egalitarian Canadian society we want.

- **Where do we go from here?** Lastly, she left us with an important question about Access to Information, a freedom which carries a price: the potential negative impact that it may have on honest (where things don’t look good) research. There was a suggestion that perhaps certain research studies should be protected within the government to encourage a more substantive discussion of the issues and statistics. Ultimately this solid research should determine what kind of Public Service we should have in 2001 and how we should be working towards it.

2. Changes Inside Government

The keynote address by **Timothy Plumptre** focused on this topic within the context of PS2000 and the Service to the Public Task Force report in particular. He raised the paradox that faces the public service – the general public’s view of bureaucracy as slow and unresponsive, yet high expectations that bureaucrats will not only solve complex problems but do so in a climate of fiscal constraint. Given that the above report has received wide circulation I will not undertake a précis. Suffice it to say that the bottom line is a ‘best practices’ approach using successful organizations as models, that is, the answer of the task force is to give good service to the public and place a high value on good management of human resources... an easy to say, hard to do initiative.

3. Changes in Evaluation

Timothy Plumptre did, however, go on to expand on the implications of a “Service to the Public” thrust on the evaluation community, given that government has regulatory or unpopular functions. The job of some programs is to have unhappy clients (e.g. catching law breakers). And government is more complicated than the largest private organization, Public Service employees must often manage programs that have multiple and perhaps incompatible objectives that span the socio-economic dimension. Furthermore, as **Toru Uno** of the Program Evaluation Branch of the OCG also noted, increased accountability, coupled with deregulation and decentralization trends, requires very sophisticated handling: how to introduce some common standards for performance (especially in the service to the public sphere) without over-designing government organizations and processes.

Despite these challenges, throughout the conference an overall consensus emerged on the evolution of evaluation, that it should be more strategic and link more closely with decision-making as one form of service and support to management. This policy stance requires all of us to reexamine questions such as who is the primary client, what measures to monitor and how, and to demonstrate in actions that staff (e.g. evaluation groups) are valued as a corporate resource.

William (Bill) Smith of NRC carried on the theme of changes to evaluation in his closing remarks as he explored the following:

- to link, where appropriate, evaluation closer to key issues and policy concerns (e.g. competitiveness and environment), as well as the more traditional links to operational management;
- to continue to develop evaluation as a professional discipline and support the Canadian Evaluation Society as one instrument to achieve this;
- to reach out and build a broader understanding of evaluation as one instrument in the corporate toolbox to support managers; and
- that evaluation faces both challenges and exciting new opportunities in a climate of increasing accountability and that this challenge will require all of us to be **innovative**.

In addition to the above speakers, there were seven workshops. A listing of these follows with the names of the moderators* and speakers should you wish to follow up on any material:

- A. Evaluation Audit, Market Research: Partners for the Nineties: ***Garry Sears**, Peat Marwick Stevenson and Kellogg; **Suzanne Lafortune**, Young & Wiltshire and **Carmen Young**, NCC.
- B. The New Context of Evaluation: ***Hervé Déry**, OCG; **Brian Emmett**, EC; **David Black**, ARA Consulting Group and **Guy Leclerc**, OCG.
- C. Program Evaluation – New Horizons and Applications: ***David Moynagh**, CCAF; **Robert Hanson**, SSHRC; **Ian Midgley**, CEIC and **Alan Winberg**, TBS.
- D. Evolving Methods: ***Steve Montague**, Young & Wiltshire; **Tina Beranbaum** and **Ellen Corkery-Dooher**, Coopers & Lybrand; **Mike Neals**, Gallup Canada; **George Teather**, NRC and **Keith Vodden**, Abt Associates.
- E. Evolving Education: ***Francine Rancourt**, Université du Québec à Hull; **Karl Boudreault**, INAC; **Rob Jones**, OCG and **Jean George Lengellé**, Université du Québec à Hull.

F. Evolving Applications: ***Robert Letellier**, Com John Fisher, TC; **Jac van Beek**, Young Wiltshire and **Shelley Borys**, Com.

G. Evolving Accountability/Cientele, An Interdepartmental Evaluation, PERD: ***Alain Barbarie**, EMR; **Robert Cook**, OCG; **Langley Muir**, EMR and **Douglas Williams**, DPA Group.

In conclusion, I hope my rather amateur journalism does not in any way detract from the excellent organization of the event and the personal dedication that the CES 'ringleaders' provided to make the day a success. I am looking forward to next year's session. In the meantime, if you have comments on the above or any particular workshop, please send them in to the editor of this Newsletter and share your insights with the rest of us. ■

Nola Breithaupt

Nola Breithaupt is Chief, Science, Economic and Regional Development, Program Evaluation Branch OCG.

plus stratégique et reliée plus étroitement à la prise de décisions, afin qu'elle devienne une forme de service et d'appui à la direction. Cette position de principe nous oblige à réexaminer certaines questions fondamentales, à savoir qui est notre client principal et ce qu'il faut évaluer et comment, et à démontrer dans les faits que le personnel (c'est-à-dire les groupes chargés de l'évaluation) est considéré comme une ressource importante dans l'administration publique.

M. William Smith, du CNRC, a abordé lui aussi le thème de l'évolution de la fonction d'évaluation lorsqu'il a fait remarquer, dans son allocution de clôture:

• qu'il fallait relier, le cas échéant, l'évaluation non seulement à la gestion opérationnelle, comme on le fait actuellement, mais aussi aux questions clés et aux questions d'orientation (comme la concurrence et l'environnement);

• que l'on devait poursuivre les efforts déployés afin que la fonction d'évaluation devienne une discipline professionnelle et appuyer les démarches que fait en ce sens la Société canadienne d'évaluation;

• qu'il fallait prendre les mesures voulues pour faire accepter largement l'évaluation comme l'un des outils dont peut se servir une organisation pour épauler ses gestionnaires;

• que le milieu des évaluateurs était appelé à relever des défis à la fois exigeants et stimulants dans le contexte d'une responsabilité accrue, et qu'il nous fallait donc tous **innover** pour pouvoir faire face à ces défis.

Outre les allocutions de ces conférenciers, sept séances ont été organisées dans le cadre de l'atelier. En voici la liste, ainsi que le nom des animateurs* et des conférenciers auprès desquels vous pourrez obtenir des renseignements complémentaires si vous le désirez:

A. L'évaluation, la vérification et l'étude de marché: en relation étroite dans les années 90: ***Garry Sears, Peat Marwick Stevenson and Kellogg, Suzanne Lafortune, Young & Wiltshire; Carmen Young, CCN.**

B. Le nouveau contexte de l'évaluation: ***Hervé Dery, BCG; Brian Emmett, EC; David Black, ARA Consulting Group; Guy Leclerc, BCG.**

C. L'évaluation des programmes – nouveaux horizons et nouvelles applications: ***David Moynagh, FCI, Robert Hanson, CRSH, Ian Midgley, CEIC, Alan Winberg, SCT.**

D. Méthodes en évolution: ***Steve Montague, Young & Wiltshire; Tina Beranbaum et Ellen Corkery-Dooher, Coopers & Lybrand; Mike Neals, Gallup Canada; George Teather, CNRC; Keith Voddan, Abt Associates.**

E. L'enseignement en évolution: ***Francine Rancourt, Université du Québec à Hull; Karl Boudreau, AINC; Rob Jones, BCG; Jean George Lengelle, Université du Québec à Hull.**

F. Les applications en évolution: ***Robert Letellier, Com; John Fisher, TC; Jac van Beek, Young & Wiltshire; Shelley Borys, Com.**

G. L'obligation de rendre compte et la clientèle, une évaluation interministérielle, GRDE: ***Alain Barabrie, EMR; Robert Cook, BCG; Langley Muir, EMR; Douglas Williams, Groupe DPA.**

En terminant, de peur que mon article ne leur rende pas justice, je tiens à souligner l'excellent travail et le dévouement des « meneurs » de la SCE qui ont réussi à faire de cet atelier un véritable succès. J'ai hâte de voir ce que l'on réserve pour l'année prochaine! Entre temps, si vous avez des commentaires à ajouter sur l'un des points abordés dans cet article ou sur les séances, veuillez les faire parvenir à la rédactrice de ce bulletin afin que nous puissions connaître vos impressions. ■

Nola Breithaupt

Mme Breithaupt est chef du secteur des sciences et de l'expansion économique et régionale de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

étude plus poussée des problèmes et des données. Ces travaux de recherche sérieux devraient nous permettre finalement de déterminer le genre de fonction publique que nous devrions avoir en l'an 2001 et les mesures qu'il faudra prendre pour y parvenir.

2. Les changements à l'intérieur de l'administration publique

Dans son allocution, M. Timothy Plumptre a abordé cette question dans le contexte de l'initiative Fonction publique 2000 et, en particulier, du rapport du Groupe de travail chargé du service au public. Il semble y avoir une tradition entre ce que le public attend de la fonction publique – résoudre des problèmes complexes dans un climat de restrictions financières – et son attitude générale face à la bureaucratie – lente, indifférente, etc. Comme le rapport en question a été diffusé à grande échelle, je ne commenterai pas ici à en faire le résumé. Je me contenterai de dire qu'on y propose essentiellement l'adoption des meilleures pratiques des organisations qui ont fait leurs preuves, c'est-à-dire que le Groupe de travail propose comme solution de donner un bon service au public et d'accorder une place prépondérante à la saine gestion des ressources humaines... ce qui est plus facile à dire qu'à faire.

3. L'évolution de la fonction d'évaluation

M. Plumptre a cependant poussé plus loin sa réflexion, en exposant les répercussions que cette insistance sur le service au public pourrait avoir sur le milieu des évaluateurs, compte tenu de certaines activités de réglementation ou activités impopulaires du gouvernement. Ce ne sont pas tous les programmes gouvernementaux qui font des heureux (comme ceux qui visent à l'application des lois). Même les plus grosses entreprises privées ne sont pas aussi complexes qu'une administration publique, et les fonctionnaires doivent en conséquence souvent gérer des programmes aux objectifs socio-économiques multiples et parfois contradictoires. En outre, comme l'a fait remarquer M. Toru Uno, de la Direction de l'évaluation de programmes du BCG, l'accroissement des responsabilités, jumelé à la tendance à la déréglementation et à la décentralisation, soulève une question qui mérite une attention toute particulière, à savoir comment s'y prendre pour instaurer certaines normes de rendement communes (surtout dans le domaine du service au public) sans structurer à outrance les organisations et les processus de l'État.

Malgré ces défis qui se dessinent, il y a un point au sujet duquel les participants à la conférence semblent tous être d'accord, c'est que la fonction d'évaluation devrait être

Mais dans une société axée sur l'information, les GRANDES bureaucraties mettent bien souvent du temps à réagir, et certaines administrations publiques ont tendance à préconiser le retour au principe des forces du marché, croyant qu'elles pourront ainsi mieux faire les choses. Mme Morgan a vivement déploré ce retour au «syndrome de la brute», estimant que la fonction publique devrait plutôt chercher à trouver le juste milieu entre la bureaucratie et le bien public, d'une part, et la «privatisation» de l'administration publique, d'autre part.

La fonction publique se politise. Mme Morgan a signalé que la fonction publique était le reflet des tendances observées au pays et dans le monde et qu'il fallait à tout prix chercher à parvenir à un meilleur équilibre entre «l'image» (qui, malheureusement, revêt maintenant une importance primordiale dans les milieux politiques) et la substance. Elle s'inquiète énormément de l'accent mis sur les résultats nets, c'est-à-dire du fait que l'on mise surtout sur «l'emballage» et la «commercialisation» des «produits», donc sur la forme plutôt que sur le contenu. La victime dans tout cela, ce sont les travaux de recherche, qui ont pourtant leur raison d'être. À l'heure actuelle, ce sont les idées ou les programmes ayant le plus de poids sur le plan politique («les brutes») qui l'emportent.

En ce qui concerne certaines des questions à caractère plus politique (comme la représentation des femmes ou des francophones), Mme Morgan semble avoir laissé entendre que l'officialisation des «minorités» contribuait en fait à créer de nouveaux ghettos idéologiques qui emprisonnent les membres de ces groupes. C'est d'ailleurs pour cette raison que certains groupes de Canadiens, tels les autochtones, refusent de s'identifier de leur plein gré. Comme solution de rechange à cette polarisation entre majorité et minorités, Mme Morgan signale que nous devrions attacher moins d'importance aux apparences (ce qui nous porte à ne régler les problèmes que de façon superficielle) et nous lancer plutôt dans une recherche approfondie du genre de société multiculturelle ou égalitaire que nous souhaitons avoir au Canada.

Que faire à ce point? Enfin, Mme Morgan nous a fait réfléchir à une importante question concernant l'accès à l'information et le prix qu'il faut payer pour la liberté d'information, à savoir les effets négatifs qui peuvent en résulter sur le plan de la recherche «légitime» (qui fait moins bonne figure). À son avis, le gouvernement devrait peut-être protéger le caractère confidentiel de certains travaux de recherche, afin de favoriser une

Notes

L'évaluation de programmes

1. Conseil du Trésor du Canada, *Politique d'évaluation de programmes*.

2. Deleau M., Nioche J.P., Penz P. et Poinsard R., *Évaluer les politiques publiques: méthodes, déontologie, organisation*, Paris, La Documentation Française, 1986.

3. Il s'agit de la fameuse enquête *ex-ante* visant à mesurer les effets des subventions aux familles défavorisées sur leur comportement socio-économique. Plusieurs auteurs ont fait référence à ce cas classique. Pour un compte rendu de l'étude, voir: Kershaw, D.N., «The New Jersey Negative Income Tax Experiment: a summary of the design, operations and results of the first large scale social science experiment», dans Lyons G.M. (ed.), *Social Research and Public Policies*, Conférence de l'OCDE de Dartmouth, Dartmouth, 1975, pp. 87-116.

4. Viveret P., *L'évaluation des politiques et des actions publiques*, Paris, La Documentation Française, 1989.

5. *Décret no 90-82 du 22 janvier 1990 relatif à l'évaluation des politiques publiques*, Paris, Journal Officiel de la République Française, 24 janvier 90, pp.951-3.
6. Voir à ce sujet: l'allocation du Président Mitterrand lors de la mise en place du Conseil scientifique d'évaluation des politiques publiques, Paris, le 13 juillet 1990.

7. Le pouvoir des Grands corps de l'État a entre autres été étudié par: Marie-Christine Kessler dans *Les Grands Corps de l'État*, Paris, FNSP, 1986, et par Catherine Grémion dans *Profession: Décideur. Pouvoir des hauts fonctionnaires et réforme de l'État*, Paris, Gauthier-Villars, 1984.

8. Voir par exemple: Nioche, J.P., *Évaluation in France*, document présenté à la conférence internationale sur l'évaluation de programmes et de politiques, La Haye, décembre 1990.

Marc Lemay

M. Lemay est agent de recherche auprès de la Division des politiques, Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

Société canadienne
d'évaluation dans
les années 90:
évoluer avec
le temps



Cinquième atelier annuel d'une journée,
le 14 novembre 1990

Dire que l'évaluation évolue avec le temps me semble être une affirmation qui reste bien en deçà de la réalité; si j'avais à décrire en un seul mot le milieu actuel de l'évaluation et cet atelier organisé par la SCE, je parlerais plutôt de changement, car c'est de cela qu'il a été question tout au long de la journée. En tant que nouveau venu au BCG, je trouve cela rassurant: mes collègues ne prétendent pas avoir répondu à tout et doivent eux et elles aussi s'adapter à un nouvel environnement et à des méthodes de travail différentes.

Quels sont donc ces changements? Au lieu de vous exposer les faits saillants de la journée par ordre chronologique, je vais tenter de regrouper mes observations sous trois rubriques:

1. la modification du rôle de l'administration publique dans la société;
2. les changements à l'intérieur de l'administration publique - nouvelles méthodes de travail;
3. l'évolution de la fonction d'évaluation en tant que discipline professionnelle.

1. La modification du rôle de l'administration publique

Conférencière invitée, Mme Nicole Morgan (auteure de *Implosion et de Jouer à l'égalité*), a soulevé certaines questions qui poussent à la réflexion. Voici les points saillants de son discours (qui ne rendent malheureusement pas justice à une conférencière aussi dynamique):

- L'administration publique traverse une période de remise en question. À l'origine, la bureaucratie se voulait une solution de rechange au principe de la loi du plus fort (qu'elle a également qualifiée de «syndrôme de la brute») qui, en termes économiques, désigne les forces du marché. L'administration publique, qui incarne la bureaucratie, a pris progressivement le rôle de défenseur du plus faible dans les guerres économiques intestines et mondiales.

en marge de la réforme de l'évaluation. Cette situation peut inquiéter. De nombreuses études ont en effet traité du pouvoir considérable de ces Grands corps et de la nécessité de tout gouvernement de s'assurer de leur soutien s'il veut mener à bien ses projets de réformes⁷. Des corps, tels l'*Inspection des Finances* ou la *Cour des comptes*, ne risquent-ils pas de considérer l'évaluation comme un compétiteur, et ainsi, n'auront-ils pas tendance à vouloir lui mettre les bâtons dans les roues ?

Deuxièmement, il faut aussi envisager la possibilité de favoritisme dans l'attribution des contrats en vue de la réalisation des évaluations. On doit retenir en effet que ce sont des membres du gouvernement, ceux qui siègent au comité interministériel de l'évaluation, qui ont la responsabilité de fixer les normes et critères de sélection des contractants. Bien entendu, le *Conseil scientifique*, indépendant, aura à apprécier le travail d'évaluation accompli, ce qui devrait inciter le choix de contractants compétents, capables de présenter des conclusions crédibles et suffisamment objectives. Ceci ne saurait toutefois éliminer complètement la possibilité de favoritisme, effettue au détriment de la qualité des travaux d'évaluation.

Troisièmement, enfin, on peut se demander si le contrôle politique exercé sur la fonction d'évaluation par le biais du comité interministériel ne constitue pas une entrave à la dimension critique de cette fonction. Dans la mesure où ce sont des membres du gouvernement qui déterminent quels sont les programmes ou politiques à évaluer, il est probable que ceux-ci ne voudront pas se mettre les pieds dans les plats et se faire hara-kiri. Ainsi les politiques retenues pour les fins de l'évaluation ne seront peut-être pas les plus politiquement sensibles ou controversées. Des critiques ont même déjà été formulées à cet effet⁸.

Quoi qu'il en soit, plusieurs facteurs importants militent présentement en faveur du développement de la fonction d'évaluation en France. Celle-ci peut tirer profit de l'expérience des pays étrangers afin d'éviter plusieurs des pièges qui guettent inévitablement les nouvelles initiatives. Elle bénéficie pour l'instant d'un appui politique hors du commun, et ce, aux niveaux les plus élevés de l'État. Et finalement, sa mise en oeuvre s'inscrit dans un projet plus vaste de renouveau de la Fonction publique, ce qui contribue à créer un contexte plus favorable au changement. Souhaitons-leur donc ce climat propice à l'installation de la fonction d'évaluation perdure et permette au Gouvernement de la France d'occuper une position de choix au sein des leaders mondiaux en matière d'évaluation.

idéale à la tradition étatique française, l'organisation de fonction d'évaluation reste très centralisée. Les ministres ou organismes ne disposent d'aucune autorité formelle en la matière. Cette tendance à la centralisation de l'évaluation n'est pas unique, on a qu'à penser au rôle joué par le *General Accounting Office* aux États-Unis. D'autre part, les Français ont aussi privilégié un système de reposé avant tout dans les mains du pouvoir exécutif, comme c'est le cas au gouvernement fédéral canadien. Ce positionnement reflète bien l'agencement des institutions politiques de la Cinquième République, où, comme dans le parlementarisme britannique, l'exécutif prédomine généralement le législatif.

La démarche préconisée par la France est innovatrice sur diverses raisons. Premièrement, la direction et la coordination de la fonction d'évaluation sont confiées à des membres du gouvernement, et principalement au premier ministre. Deuxièmement, une *autorité administrative indépendante* (le Conseil scientifique) a été créée pour assurer l'objectivité de la fonction, par le biais de ses méthodes et appréciations de la qualité des travaux. Troisièmement, enfin, l'arrangement institutionnel de la fonction d'évaluation confère à celle-ci un objectif implicite de renforcer le *contrôle politique* du gouvernement sur l'administration. En faisant du premier ministre et de ses collègues les principaux clients de l'évaluation, on vise donc à fournir aux décideurs gouvernementaux une information objective sur les programmes, qu'ils ne peuvent obtenir de leur bureaucratie, qui leur donne de nouveaux atouts lors de la prise de décisions. En d'autres termes, l'évaluation devient ni plus ni moins qu'une *contre-expertise* au savoir bureau-cratique. Elle contribue ainsi à réinstaurer l'autorité ministérielle dans la prise de décisions en minant le monopole du savoir de la bureaucratie sur le fonctionnement et le rendement des programmes.

guise de conclusion . . .

Un décret qui a institutionnalisé l'évaluation de programmes en France a à peine un an d'existence. Il est encore bien tôt pour dresser un bilan de l'expérience française. Contentons-nous de préciser certains des principaux facteurs positifs et négatifs qui risquent d'influer sur l'évolution prochaine de l'évaluation en France. Le premier lieu, nous retiendrons trois facteurs qui peuvent de porter atteinte au plein développement d'une fonction d'évaluation en France. Premièrement, le poids des traditions bureaucratiques. L'élite de la fonction publique française, que l'on retrouve à l'arrière des *Grands corps de l'État*, semble être restée

que celle en vigueur au Canada. Dans l'optique canadienne, l'évaluation doit conduire à émettre un jugement sur le *rendement* d'un programme, soit sa pertinence, sa rentabilité et sa capacité à atteindre ses objectifs. Ceci est bien différent d'un jugement sur la valeur de l'action publique ou du programme. La notion de valeur est beaucoup plus vaste et moins circonscrite que celle de rendement; par exemple, le rendement d'un programme peut être jugé de piètre qualité en termes d'efficacité et d'efficience administratives, et conserver néanmoins une valeur importante aux yeux des dirigeants politiques et du public, et inversement, le rendement d'un programme peut être jugé exceptionnel, sans que les dirigeants politiques ou le public n'attribuent à ce programme beaucoup de valeur. On comprend alors facilement pourquoi l'auteur de cette définition considère les élus comme les principaux clients de l'évaluation.

La définition finalement retenue dans le décret de janvier 90 résulte sans doute d'une volonté de compromis et d'un refus de trancher catégoriquement en faveur de l'une ou l'autre des définitions qui avaient été proposées. On mentionne qu'*évaluer les politiques publiques consiste à mesurer les effets qu'elles engendrent et à chercher si les moyens juridiques, administratifs et financiers mis en oeuvre produisent les effets qu'on en attend*⁵. Cette définition parvient à intégrer à la fois les dimensions descriptives et analytiques de l'évaluation. Alors que sa première partie reprend presque tel quel l'énoncé proposé dans le premier rapport, la seconde partie reste cependant bien en deçà de ce qui était avancé en 1988, ou même de ce qui est en vigueur dans l'administration fédérale canadienne. On ne parle pas de jugement à porter sur la *valeur* ou le *rendement* d'une politique ou d'un programme, mais essentiellement sur *l'efficacité des moyens utilisés* dans l'atteinte des objectifs. Une telle définition peut paraître restrictive aux yeux des évaluateurs canadiens qui seront portés à croire que l'accent mis sur l'appréciation de l'efficacité des moyens déployés risque d'occulter d'autres questions pourant jugées fondamentales dans le contexte canadien de l'évaluation, par exemple: Quelle est la raison d'être de la politique ou du programme? Le programme est-il toujours en accord avec les priorités gouvernementales et les besoins actuels? L'atteinte des objectifs n'entraîne-t-elle pas des coûts ou des effets «secondaires» trop importants? etc. Une étude de la pratique française de l'évaluation pourrait permettre éventuellement de déterminer de manière plus précise dans quelle mesure cette définition spécifique de l'évaluation conditionne la pratique effective et contribue ainsi à distinguer la pratique française de celle en vigueur au gouvernement fédéral canadien.

L'organisation institutionnelle de l'évaluation: centralisme et domination du pouvoir exécutif

Officiellement, le Gouvernement français souhaite assurer un double objectif à l'évaluation, comme en font foi les propos du Président de la République tenus en juillet 1990: 1) *avancement de la démocratie, dans la mesure où l'évaluation est un instrument d'imputabilité politique, et 2) amélioration du rendement des actions de l'État, en tant que composante du processus de gestion*⁶. Pour y arriver, on a mis sur pied un système qui repose sur trois composantes:

(1) *Le Comité interministériel de l'évaluation*: Présidé par le Premier Ministre, ce comité a la responsabilité de développer et coordonner les initiatives du Gouvernement en matière d'évaluation. Il arrête les projets d'évaluations interministérielles, de même que les projets bénéficiant d'un fonds spécial consacré aux études d'évaluation (le Fonds national de développement de l'évaluation). Des propositions d'études peuvent lui être adressées par différents organes administratifs d'inspection, de contrôle ou de planification socio-économique. Enfin, le comité doit aussi approuver les modalités des études, en partie, en vertu desquelles seront choisis les responsables, publics ou privés, chargés de réaliser l'évaluation.

(2) *Le Fonds national de développement de l'évaluation*: Les crédits de ce fonds sont affectés à la réalisation des évaluations qui ont été retenues par le comité interministériel.

(3) *Le Conseil scientifique de l'évaluation*: Il est composé de 11 personnalités nommées par le Premier Ministre pour un mandat non renouvelable de 6 ans. Ces individus sont choisis en fonction de leurs compétences en matière d'évaluation ou dans le domaine des sciences économiques, sociales ou administratives. Ils ont la responsabilité de favoriser le développement des méthodes d'évaluation, de définir une déontologie en la matière, et de veiller à la qualité et à l'objectivité des études décidées par le comité interministériel. Le Conseil est ainsi appelé à donner des avis sur la méthodologie à utiliser, à apprécier la qualité des études d'évaluations, et à contribuer à la formation de spécialistes et au développement de la recherche dans le domaine de l'évaluation. Il rend compte de l'exécution de son mandat dans un rapport annuel qui retrace l'évolution des pratiques d'évaluation.

ur faire face aux défis du marché commun européen de 1992, en particulier celui de la compétitivité des administrations publiques nationales, le Premier Ministre a lancé à l'été 1988 un vaste plan de modernisation de la Fonction publique française. Quoique la situation dans ce pays diffère grandement de la situation canadienne, on remarquera quand même l'extrême similitude des objectifs du projet français de réforme avec ceux du projet canadien «*Fonction publique 2000*» : décensuration des responsabilités de gestion, volonté de créer l'innovation à tous les niveaux, et en particulier sur la base, insistance sur la qualité du service au public, et mis sur les résultats, etc.

l'intérieur de la communauté de l'évaluation au Canada, on semble largement partager le sentiment que telle réforme ne peut se concrétiser sans une demande pour l'information sur le rendement des programmes, et par conséquent, une hausse de la demande d'évaluations. Cette opinion tend à être confirmée par l'exemple français, dans la mesure où l'évaluation des programmes y est clairement perçue comme un enjeu prioritaires du projet de *renouveau de l'administration*.

aut préciser cependant que le Gouvernement de la France n'avait pas, jusqu'à présent, jugé nécessaire institutionnaliser une fonction d'évaluation centrale; en fait, en dépit d'un intérêt marqué pour la discipline, en particulier dans les milieux universitaires, et de l'existence de certains pays occidentaux, dont le Canada et les États-Unis. Jusqu'à très récemment, l'Administration française, imprégnée d'une forte tradition formaliste, n'effectuait les contrôles de conformité, aux dépens du contrôle de l'efficacité des actions gouvernementales. La réforme accordée depuis peu à l'évaluation vise justement à équilibrer les choses.

évaluation du concept d'évaluation : de problématique, mais préalable à l'institutionnalisation

évaluation à plusieurs définitions et on peut lui attribuer des finalités. Par exemple, au sein de l'administration canadienne, elle est perçue avant tout comme une posante du processus de gestion ministérielle. Selon la pratique du Conseil du Trésor, une évaluation de programme consiste à la fois en une étude empirique du

ement d'un programme et en une remise en question

du programme et de son rendement, c'est-à-dire de sa pertinence, performance et rentabilité¹. Cette définition en deux temps reconnaît à l'évaluation un volet plus objectif ou descriptif, la mesure du rendement au moyen d'une étude empirique, et un volet plus subjectif ou analytique, le jugement à porter sur le rendement du programme à travers sa remise en question.

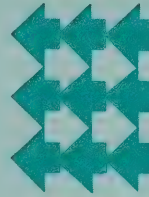
Le premier de ces rapports, paru en 1986, mentionnait que *l'évaluation d'une politique consiste à identifier et mesurer ses effets spécifiques*². Cette définition reste fort générale et académique; méthodiquement, elle traduit clairement cependant l'intention des auteurs d'associer l'évaluation à une discipline scientifique. Cette vision de l'évaluation s'inspire nettement de la pratique américaine de la fin des années 60 et du début des années 70, alors qu'on entreprenait des études très ambitieuses du genre «*New Jersey Negative Income Tax*»³. Une telle définition met tout l'accent sur la dimension descriptive de l'évaluation et confère à celle-ci une fonction principalement *cognitive*; elle est surtout vue comme un moyen d'accroître la connaissance des politiques ou programmes gouvernementaux par la mise à jour de leurs impacts. En évaquant la dimension plus analytique et subjective de l'évaluation, c'est-à-dire l'idée qu'un jugement soit porté sur le rendement d'un programme, cette définition, on le voit bien, reste assez distante de la pratique canadienne.

Critiquant la vision «*positive*» et «*technocratique*» de l'évaluation telle que conçue dans le premier rapport, l'auteur du second rapport (publié en 1988) favorisait une définition plus souple qui insiste davantage sur le caractère démocratique de l'évaluation. Il suggère donc que *l'évaluation de toute action publique consiste à émettre un jugement sur la valeur de cette action*; et il ajoute que, dans un système démocratique, seuls les élus et tribunaux disposent de la légitimité nécessaire pour porter un tel jugement⁴. À l'opposé de la démarche de ses prédécesseurs, l'accent est mis exclusivement sur le caractère plus subjectif de l'évaluation. Elle n'est plus considérée comme un instrument empirique de mesure, mais bien comme un jugement de valeur. À cet égard, la définition proposée dans ce rapport est plus ambitieuse

Nouveaux directeurs de l'évaluation de programmes

Depuis le 1^{er} septembre 1990, les personnes mentionnées ci-dessous ont pris charge de l'évaluation des programmes dans leur ministère.

Angus, Craig	Directeur	Division de l'évaluation de programmes Société canadienne d'hypothèques et de logement
Couturier, Pierre	Directeur	Évaluation, vérification et statistiques Commission nationale des libérations conditionnelles
Holloway, Beverley	Directrice	Évaluation des programmes Santé et Bien-être social Canada
Lahey, Robert	Directeur	Évaluation Forêts Canada
MacDonald, Malcolm	Directeur	Direction de la vérification et de l'évaluation Affaires extérieures et Commerce extérieur
Macmillan, Allan	Directeur	Direction de l'évaluation Approvisionnement et Services Canada
McQueen, Cameron	Directeur	Division de l'évaluation des programmes Revenu Canada – Douanes et Accise
Maddocks, Roy	Directeur	Évaluation de programme et recherches Archives nationales du Canada
Martin, Michael	Directeur	Planification et coordination interne Protection civile Canada
Tardif, Gilles	Directeur	Direction des finances, de la planification et de l'administration Office national des transports



La Société canadienne d'évaluation

Congrès de 1991

La congrès annuel de la Société canadienne d'évaluation aura lieu à Vancouver (Colombie-Britannique) du 5 au 8 mai 1991. Ce congrès, qui a pour thème «La dimension politique de l'évaluation», vise à examiner les facteurs de nature politique qui sous-tendent tout processus de recherche lié à l'évaluation et influent souvent sur la conception, l'exécution et l'utilisation. On tentera de

Secrétariat de la Conférence
a/s Events By Design
325, rue Howe
Pièce 601
Vancouver (Colombie-Britannique)
V6C 1Z7 Tél.: (604) 669-7175

parvenir à une meilleure compréhension des conséquences d'une complexité politique accrue. Pour de plus amples renseignements, s'adresser au:

Comme les ministères sont appelés à participer à des projets de création d'organismes de service spéciaux, à accroître l'efficacité de leurs opérations et à recouvrer les coûts, il est absolument essentiel d'envisager de nouveaux mécanismes d'exécution. Le recouvrement des coûts revêt une importance particulière étant donné qu'il permet de rendre plus équitable la prestation des services et de déterminer de façon plus précise à qui ces services s'adressent, sans compter les effets positifs qu'il peut avoir sur le déficit. Cette lacune observée dans de nombreuses évaluations est d'autant plus évidente que l'évaluation des programmes constitue, plus que tout autre instrument servant à mesurer la performance, le meilleur moyen dont nous disposons pour aborder les questions liées au recouvrement des coûts, aux solutions de rechange et à la rentabilité.

Afin de mieux faire accepter l'évaluation des programmes des ministères, il importera, entre autres choses, d'établir une nette distinction entre exposer des constatations et exposer des conclusions. Dans bien des cas, ce sont plutôt des conclusions que des constatations que l'on rapporte dans les résumés des évaluations (et dans les parties III des ministères). Un rapport de rendement qui fait état des conclusions d'un ministère ou d'une étude d'évaluation mais ne renferme pas de constatations ou de preuves tangibles est de peu d'utilité.

Dans le contexte actuel, l'évaluation des programmes peut s'avérer un instrument très utile pour l'affectation des ressources, ainsi que pour les décisions que le Conseil du Trésor doit prendre au sujet du renouvellement des ressources. Toutefois, elle ne sera vraiment utile que dans la mesure où l'on examinera en profondeur certaines questions et exposera clairement les constatations. Le nombre d'évaluations répondant à ces critères élevés augmente progressivement, mais celles-ci ne sont pas encore assez nombreuses. ■

Martin Ulrich

M. Ulrich est directeur de la Division des opérations, Direction de l'évaluation de programmes, BCG.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation de programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec **Paulette Somerville**, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

ectifs plus précis et recouvre les coûts afin de bien r ses programmes, fait preuve d'une plus grande

abilité.

ment clé de cette approche réside dans le fait que les sions concernant les ressources et les autres types de res précises sont bien souvent prises en fonction de performance des programmes. Les ministères qui sem-t avoir eu le moins de difficulté à faire approuver s demandes de ressources sont ceux qui ont fourni ssement de renseignements pour démontrer le bien-é et la rentabilité de leurs programmes ou activités capacité des gestionnaires de réagir en conséquence. constatations découlant des évaluations ont été es en considération lorsqu'elles étaient disponibles et untes.

entendu, la plupart des programmes n'avaient pas évalués récemment, notamment en raison du fait que plupart des évaluations sont effectuées périodique-et et que les programmes évalués ne sont pas aussi breux que le souhaiterait le Conseil du Trésor.

ce qui concerne la fonction d'évaluation de pro-omes en tant que telle, on a constaté que le problème n'est pas tant le nombre peu élevé de programmes éva-mais plutôt le nombre relativement élevé d'évalua-dont l'utilité était plutôt restreinte. Comme les stères et le Conseil du Trésor ont à faire face à des sions semblables, on s'attendrait à ce que de telles nes en ce qui concerne la portée des évaluations ren-aussi l'évaluation moins utile pour les gestionnaires ministères. À cet égard, il importe de signaler que la tion n'est pas la même dans tous les ministères.

principales lacunes étaient essentiellement les es que celles mentionnées dans le *Plan gouverne-tal pour l'évaluation des programmes* de 1989, à tr que l'on néglige bien souvent dans les évaluations e demander rigoureusement s'il est opportun, du t de vue socio-économique, que le gouvernement al continue à financer un programme donné, ou re d'examiner diverses solutions de rechange, et culièrement les moins coûteuses.

semble se préoccuper davantage de la satisfaction des et de l'amélioration des mécanismes d'exécution, exemple, que de la raison d'être sociale et économique programmes. Ce dernier aspect est analysé reusement dans de nombreuses évaluations. éfois, il ne l'est pas dans de nombreuses autres, ou e l'évaluation se fonde sur le mandat et la mission rganisation, et aboutit parfois à des conclusions t qu'à des constatations.

également. Les invités ont aussi eu l'occasion de rencontrer d'autres membres de la Direction de l'évaluation de programmes et de faire connaissance.

Une seconde réunion a eu lieu le 4 janvier. Les participants aux deux réunions constituaient des groupes très représentatifs; ils comprenaient des cadres et des employés ainsi que des évaluateurs à plein temps et des stagiaires.

Nous continuerons d'utiliser la banque de données pour déterminer les nouveaux membres à inviter aux futures réunions de bienvenue. Il faut veiller à inclure toute personne qui occupe actuellement un poste d'évaluateur de programmes dans un organisme fédéral.

N'hésitez pas à nous proposer toute mesure susceptible de rendre ces réunions plus utiles; nous apprécierions les suggestions concernant la manière de faire de l'évaluation un milieu de travail encore plus enrichissant, ainsi que votre appui à cet égard. ■

Rob Jones

M. Jones est agent supérieur en politique d'évaluation auprès de la Direction de l'évaluation de programmes, BCG

Budgétisation, performance des programmes et évaluation des programmes – Le processus de planification opérationnelle pluriannuelle

Il est souvent difficile de saisir les liens qui existent entre le processus ministériel d'évaluation des programmes et le processus central de budgétisation. Lors de son récent examen des plans opérationnels pluriannuels (POP) des ministères, le Secrétaire du Conseil du Trésor (SCT) a été très explicite à l'égard de la performance des programmes. On a étudié, bien sûr, d'autres questions, certaines connexes, comme la budgétisation, le respect des décisions antérieures, les rajustements effectués en fonction de l'inflation, les répercussions des changements d'ordre fiscal et les stratégies concernant les années

Le SCT dispose de plusieurs moyens pour mettre en oeuvre ses décisions et les résultats de ses discussions. Il peut notamment:

a) fixer ou recommander les niveaux de référence, contrôler certaines affectations en attendant de recevoir des renseignements supplémentaires ou établir des objectifs en ce qui concerne le recouvrement des coûts;

b) désigner des services susceptibles d'être transformés en organismes de service spéciaux, modifier la répartition entre faire et faire faire, ou encore envisager d'autres mesures organisationnelles;

c) indiquer les questions (comme celles ayant trait à la performance ou à l'évaluation des programmes) au sujet desquelles il faut consulter les ministères;

d) signaler les questions qui doivent être soumises à l'étude des ministères du CT, comme le réexamen de certains programmes, les problèmes qui touchent plusieurs ministères ou les questions devant être ren-

L'examen des POP est beaucoup plus qu'une simple analyse des demandes de ressources secondaires présentes par les ministères. Lorsqu'il est question de ressources secondaires, le SCT fonde sa recommandation sur l'efficacité ou la rentabilité des mécanismes d'exécution utilisés pour tel programme ou telle activité. Dès qu'il a des doutes quant à l'efficacité de ces mécanismes ou quant au recours à des mesures appropriées de recouvrement des coûts, il lui est alors difficile de recommander au Conseil du Trésor d'approuver des ressources additionnelles.

La rentabilité n'est pas une science exacte. Outre les constatations découlant des évaluations, un certain nombre d'autres facteurs entrent également en ligne de compte, par exemple, une augmentation évidente de la charge de travail qui n'est pas accompagnée de ressources supplémentaires (comme cela s'est souvent produit ces dernières années) ou le maintien des niveaux de service malgré l'érosion des ressources de base. En outre, un ministère qui procède à des réaffectations pour tenir compte des priorités les plus pressantes, établit des



POINTS SAILLANTS:

venue aux nouveaux	1
drobes de la collectivité	
généralisation, performance des	
rammes et évaluation des	
rammes: le processus POP	2
situation des politiques	
iques en France	5



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Mars 1991
No 27
Direction de l'évaluation
de programmes

Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada
Comptroller General



Bienvenue aux nouveaux membres de la collectivité de l'évaluation des programmes

Comparativement à la plupart des autres groupes fonctionnels, tels ceux qui s'occupent du personnel, des finances et de la vérification, les évaluateurs de programmes constituent un groupe restreint. De nombreuses unités d'évaluation se composent de quelques personnes seulement; pour cette raison, il importe que la communication au sein de la collectivité des évaluateurs soit bonne. La fonction attire tout autant des personnes pour qui l'évaluation sera une activité de courte durée que d'autres qui y feront carrière. Ainsi, certaines personnes deviennent membres d'une unité d'évaluation pour une courte période de durée déterminée, par exemple pour faire profiter une équipe chargée d'un projet spécial de leurs connaissances spécialisées. Pour cette raison, le roulement dans le milieu de l'évaluation, et au sein de celle-ci, est plutôt élevé. Il est donc important que

M. Guy Leclerc, sous-contrôleur général de la Direction de l'évaluation des programmes, a récemment invité les nouveaux évaluateurs à une première réunion de bienvenue qui a eu lieu en matinée, le jeudi 8 novembre 1990. M. J. A. Macdonald, contrôleur général du Canada, a ouvert la réunion. Une vue d'ensemble des questions du moment a été fournie par les principaux «hôtes», à savoir MM. Guy Leclerc, John Mayne, directeur de la Division de la politique d'évaluation, et Martin Ulrich, directeur de la Division des opérations d'évaluation, tous du BCG. M. Hervé Dery, représentant de la Société canadienne d'évaluation et analyste de l'évaluation au Bureau du contrôleur général, était présent

les évaluateurs établissent des liens et sachent à quoi s'attendre et ce qu'on attend d'eux.

CA 1
TB 130

- P62

Treasury Board of Canada
Comptroller GeneralConseil du Trésor du Canada
Contrôleur général

Program Evaluation

Newsletter

July 1991
No. 28

Program Evaluation Branch

HIGHLIGHTS:

Exploring Expectations for Federal Evaluation	2
ECDC Public Management Activities	5
Additional Capital Evaluators Capture CES Honours	7
Peer Review and Evaluation at the NRC	7
Public Sector - Service to the Public, Measuring Performance	9
CES Annual Conference	11
Departmental Contact List	13

Changes at the OCG

This Spring, the Comptroller General announced the reorganization of the Program Evaluation and Audit and Review Branches into a single branch. This was done in order to focus performance definition and measurement expertise for program, operational, and administrative performance in one branch in TBS\OCG. The reorganization not only saves some resources, it provides better cross-fertilization of ideas. It will make the OCG more effective in coordinating central demand and in having each of the review functions play their important role in accountability and cost-effectiveness. And it will help in marketing these services to deputies and senior and line managers. The important distinctions between audit and evaluation, reflecting the skills used and the issues addressed will, however, be maintained. **Doug Wood**, who has been the acting Deputy Comptroller General for the Audit and Review Branch, will lead the new branch.

Concurrent with these changes, Deputy Comptroller General **Guy Leclerc**, who led the federal program evaluation community for the past eight years, will be leaving the OCG for a new assignment with the Canadian Comprehensive Auditing Foundation.

Leclerc's significant contributions to the furthering of evaluation were recently recognized by the Canadian Evaluation Society (CES) when it presented him with a Public Sector Award at the society's annual meeting in Vancouver.

Over the years, Leclerc has made presentations to both the CES and the American Evaluation Association. Last December he made a presentation on program evaluation in Canada at an international conference on the subject in The Hague, the Netherlands.



In announcing Leclerc's move to the foundation, Comptroller General **Andrew Macdonald** stated that "Guy has been a valuable leader of the federal evaluation community . . . and his guidance in this area will be missed."

In his work with the auditing foundation, Leclerc will be responsible for drafting a major text on all the components of value-for-money audit, performance measurement, evaluation and management representations over the next couple of years. Comprehensive auditing has been around for the past 10 or 15 years and much experience has been gained. It is therefore now an appropriate time to prepare a consolidated text describing and discussing the precepts and best practices of comprehensive auditing, and associated value-for-money practices. Leclerc has written on the subject and is looking forward with great enthusiasm to the work. And the work will keep him in contact with the evaluation community! ■

Exploring Expectations for Federal Evaluation

One of the basic principles in program evaluation is that in order to be able to assess the performance of a program you have to know what is expected of it. As a result, considerable effort often is taken at the outset to develop a good understanding of and to get agreement by the affected stakeholders as to just what are the objectives of the program. And if reasonably clear objectives are not forthcoming, the evaluator resorts to a more goal-free approach reporting on what has happened as a result of the program rather than assessing it.

It is unfortunate then that evaluators, and others who seek to assess program evaluation itself, pay little if any attention to discussing and explaining what they expect from evaluation. One must assume this is either sloppy research or it is believed that the expectations of evaluation are well known and accepted by most. This latter belief may be the case but it is clearly wrong. Even a casual look through the evaluation literature demonstrates the diversity of opinion as to what evaluation is all about. There is no accepted single purpose model of what evaluation is supposed to accomplish. The large literature on evaluation utilization discusses numerous quite different types of utilization, suggesting a variety of possible aims for evaluation. Smith (1988) gives a recent review.

To take but one example, some authors seem to feel evaluation at the federal level is aimed or should be aimed at reducing the government's deficit (Hart 1990; Savoie, 1990). Using this yardstick, it is not easy to draw firm conclusions about the efficacy of federal evaluation. But few involved with federal evaluation would subscribe to this purpose. And such assessments do not discuss or explain in any detail just what is the intended direct connection between evaluation and deficit reduction, or offer any evidence that this is in the avowed aim of evaluation.

Treasury Board policy states that program evaluation is meant to improve government programming, promote accountability and improve policy development but offers little guidance as to priorities among the general aims. So what are the expectations for federal evaluation?

Following good evaluation practice, if the objectives are not clear, go find out what actually is happening! To this end, as part of a larger survey on evaluation utilization, more than a dozen of the more experienced federal directors of evaluation were canvassed to see what they perceive as evaluation's aim. They were asked to rank the importance a number of possible purposes for evaluation in their organization. This was followed by a discussion of the question.

The numerical rankings are summarized in the following table.

Evaluation purpose	Number of the 14 respondents ranking the purpose 1st or 2nd
Corporate challenge/second opinion	3
Aid to strategic planning/policy development	4
Aid to program managers to improve delivery	6
A central Treasury Board requirement	2
Means to account for program performance	4
Means to identify dollar savings	3

Although many viewed evaluation primarily as a tool for assisting program managers to deliver their programs better, there was no general pattern among the respondents. The interesting finding is that, while corporate federal evaluation practice across government falls under the same umbrella Treasury Board policy and in most cases can be said to emanate from that policy, *federal evaluation plays different primary roles in different departments.*

Through discussion it became clear that evaluation was indeed different in different departments and that the particular characteristic taken by evaluation in a department depended on a number of factors:

- the specific information needs of the organization,
- the management style of the management executive,
- the history of evaluation in the organization,
- the existence and role of other analytical groups,
- the perception of evaluation held by the director of evaluation, and
- the perception of evaluation held by the principle client for evaluation, the deputy head of the organization.

That no single government-wide purpose for evaluation existed was reinforced by several of the responses that could not be recorded numerically. Several directors had great difficulty ranking the various purposes since, in their view, the primary purpose varied from evaluation to evaluation based on the department's specific interest in the program at the time of the evaluation. In another case, a primary purpose could be identified, but it had changed over time as the information needs of the department evolved.

Thus, *program evaluation responds to the perceived information needs of the department for program review and reconsideration.* As management evolves in a department, so does evaluation if it is to remain effective. The broad-brush purpose given in TB policy documents provides the flexibility for different types of evaluation to evolve at different times and different places. Departments have various views on the primary purpose of evaluation, ranging from a control function which assesses program performance to departments that use evaluation more as a form of management consulting to line managers. This variety in purpose is consistent with Sonnichsen's (1991) findings based on analysis of evaluation practice in a number of U.S. government departments.

To some extent, departmental demand for evaluation is determined by factors outside of the control of the evaluation group: the nature of strategic planning in the department, the strength of other measurement systems, the demands by Treasury Board and Cabinet, etc. But it was also clear that departmental demand for evaluation was something over which evaluation, and in particular the evaluation director, had some influence. Good marketing of evaluation and how evaluation findings can contribute to the organization, establishing the credibility of the evaluation group and being involved in departmental strategic planning all contributed to a more significant and better-focused demand for evaluation. *Expectations for evaluation can to a large extent be fostered and influenced.* Mayne (1991) discusses this idea further.

One can also approach the issue of expectations for evaluation by looking less at the avowed purpose of evaluation and more at the actual impact of the evaluation function in a department. The Office of the Comptroller General has reviewed a sample of evaluation studies to get some idea of the types of *program changes* which have resulted from the evaluations. The resulting data were:

Program termination	3%
Significant program redesign	16%
Program operational improvements	45%
Confirmation/continuation of the program	8%
Improved understanding of the program	26%
No program use	2%

In compiling this data, evaluations were categorized into their "most dramatic" utilization type, in the order shown. For example, "improved understanding" use implies no higher level use and operational improvements implies no major redesign of the program.

There was general agreement among the respondents with this utilization data. As expected, there was individual variation among the departments, with the "control" departments exhibiting relatively more confirmation use and the "management consulting" departments claiming somewhat more redesign and operational improvement.

The question was then discussed as to whether the data were consistent with expectations or represented a target to aim for. However, there was general agreement that aiming at a target for utilization types has little meaning. This is consistent with the observation that different departments have indeed different expectations and therefore *no overall target for federal evaluation findings utilization made sense.*

Furthermore, any such target or expectation would depend on just what one thinks of the state of government or departmental programs: if government programs are thought to be generally quite deficient, one would expect quite different utilization of evaluation than if programs were thought to be generally all right. Similarly, if resource savings were critical, then one might expect more of that type of utilization. In a stable department whose programs were thought to be working well, evaluation might best play the role of challenging those assumptions, even if the typical result was reconfirmation of the program and/or modest operational improvements.

The types of program impacts referred to above can be more or less measured, although attributing the change to evaluation can be problematic since program managers naturally wish to take credit themselves for improvements to programs. Nevertheless these impacts can for the most part be pointed at and might be thought of as a basis for expectations for evaluation. However, when asked to describe the major type of impact made on the organization, the majority of respondents did not refer back to these different types of program uses but, in fact, discussed aspects of a more general *organizational use*.

That is, the major impact of evaluation in a department seemed to be not so much in the specific program improvements brought about – important though they were – but rather in the longer-term effect on the organization and how it manages generally. Example comments were:

- long-term impact on the mix of programs and their designs
- often a seed for new ideas which take some time to be accepted
- improved understanding of what business the organization is in
- better objective base of information available on program performance
- opportunity to reconceptualize programs
- opportunity to get good feedback with program clientele
- accelerates program change in the organization
- developed a corporate memory and perspective for the organization.

On this basis, *expectations for evaluation would involve something like improvements in results-oriented man-*

agement style in the organization, i.e. an improvement in good management.

Summary Findings

So what are realistic and practical expectations for general evaluation? At the aggregate level, they would have to entail a variety of aims to cover actual federal practice. And they would have to include both program impacts as well as organizational impacts.

The data suggest that

successful evaluation over time should lead to a results-focused management style in an organization.

Further, given the importance placed on improving delivery of programs and the historical data on successful evaluations to change programs,

*successful evaluation in the **majority** of cases should result in improved program design and delivery.*

This would include frequent cases of program resources being reallocated within the program or elsewhere in the organization. Finally, we might expect that

successful evaluation will result in cases where the program is performing well and is confirmed and where the program is not working and is discontinued, depending on the state of health of the organization's programs and the extent of the challenge role played by evaluation.

Conclusions

Are these expectations adequate? They are certainly consistent with the Treasury Board policy on evaluation. Are they consistent with the environment of the '90s? With continued resource restraint, a move to empower managers and an increasing need to be able to demonstrate performance, i.e. accountability, the government is likely to expect that evaluation contribute to these ends. And indeed, the primary purposes identified earlier in the table fit quite well with such expectations:

- *Assisting managers to improve programming*
(including less costly program delivery alternatives and better strategic planning and policy), and
- *Enhancing accountability*
(demonstrating performance and challenging programs)

Furthermore, enhancing a results-oriented management style is exactly the kind of cultural change which the PS2000 initiative is looking for.

These conclusions, of course, ignore the question, "How will these expectations be met?" It is here, perhaps, where more might be expected from federal evaluation: more challenging evaluations providing relevant information to assist managers in making the tough resource reallocation decisions in this era of shrinking resources. ■

References

Smith, M.F. (1988). "Evaluation Utilization Revisited". In J.A. McLaughlin, L.J. Weber, R.W. Covert and R.B. Ingle (eds.), *Evaluation Utilization*. New Directions in Program Evaluation, No. 39 (7-19). San Francisco: Jossey-Bass.

Hartle, D.G. (1990). *Increasing Government Accountability: a Proposal that the Senate Assume Responsibility for Federal Evaluation*. Department of Political Economy, University of Toronto.

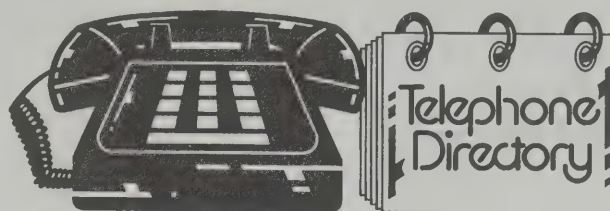
Savoie, D.J. (1990). *The Politics of Public Spending in Canada*. Toronto: University of Toronto Press.

Sonnichsen, R.C. (1991). *High Impact Internal Evaluation: An Approach to Organizational Improvement*. Prepared for the IIAS Working Group Meeting on Policy and Program Evaluation, Brugge, Belgium.

Mayne, J. (1991). *Evaluation Utilization: The Balancing Act*. Prepared for the IIAS Working Group Meeting on Policy and Program Evaluation, Brugge, Belgium.

John Mayne

Dr. Mayne is Director of the Evaluation Policy Division, Office of the Comptroller General.



Unlisted phone numbers: do they bias survey findings?

The May 1991 Newsletter of the York University Institute for Social Research has an interesting note. On one of the Institute's projects, a telephone poll was used. Instead of using the telephone book for the sample, numbers were generated with random digit dialing so that every possible telephone number (listed or otherwise) has the same chance of being contacted. Obviously, this is more time-consuming than using the telephone book since non-working and non-household numbers are dialed too. The pollsters found that 84 per cent of the Ontario households surveyed had listed numbers. Ten per cent had unlisted numbers by request and the balance were not listed because of a recent change of address.

Preliminary analysis showed that unlisted numbers were associated with young people, renters, large families, unmarried people, urban dwellers and lower standards of living.

This finding is important for evaluators and their contractors who are designing telephone surveys. The potential for bias in the results of directory-based sampling is worth worrying about. ■

OECD Public Management Activities

The Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) has an active program of work on public management issues which is relevant to evaluators. I have some general impressions from participating in the annual meeting of the Public Management Committee on April 8 and 9, and from discussions that followed it.

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, Paulette Somerville at (613) 957-7167.

In addition to ongoing efforts, the Secretariat does special multi-year projects. For each project, the Secretariat develops an overall framework, identifies a number of case studies, and sometimes does a lessons-learned paper. It also provides more detailed advice to member countries. The main projects are:

- a) program/policy performance measurement;
- b) market type mechanisms (MTM);
- c) performance-related compensation; and
- d) plans for a program evaluation project.

Program/policy performance measurement

This work is led by the OECD's **Clifford Glover**. The issues have been scoped and a survey has been sent to member countries. A number of European countries are becoming active and because of the very different approaches to delivery of programs, this project could provide some interesting and useful models and analyses.

The principal limitation, from our perspective, might be that the European members seem a little too preoccupied by outputs and efficiency matters relative to questions of results, impacts and effectiveness.

A second potential limitation is that the work might be too aggregated. There is, as I understand it, no plan to approach performance from the perspective of the different programs and program instruments. I believe there is a need to be sensitive to the language and management of particular programs and programming instruments.

The OECD Secretariat is aware of these potential limitations, but is responding to its more active clients. The OECD is quite interested in our continuing work in the area and we will be maintaining contact. We are pursuing work on conceptual and definitional issues, as well as more practical guidance and training in the definition, measurements and reporting of program performance information.

Market Type Mechanisms (MTM)

The name MTM for this work might have a bit of an ideological bias toward private sector approaches to programming ("getting the job done", "delivering the program"). The main focus of this work, however, is to expand thinking on alternative ways of achieving public objectives and finding out what has worked in what situations.

The timing for such a project could not be better. Resourcing pressures and PS2000 focus management attention on results and services to the public, encourage managers and staff to be creative in meeting demands and require all this to be done with decreased resources. Departmental managers either have to improve the effectiveness of their activities or have some pretty good evidence that there is not a better way.

This work is at an early phase, but some interesting papers are being prepared. **François Lacasse**, who is doing a study for us on alternatives and cost-effectiveness evaluation, is leading this work for the OECD. He is making the link of the MTM work to effective program evaluation and is trying to organize the work around broad sectors and instruments of programming.

The OECD's version of the MTM concept includes various forms of user fees, contracting out and subsidies (grants to suppliers or vouchers to consumers). It also includes organizational and resourcing alternatives such as our special operating agencies (SOAs) and other variants. To illustrate this from one sectoral perspective (science & technology), it includes ideas such as the creation of "intellectual property rights", contracting private-sector funding and management of federal laboratories by providing combined intellectual property rights grants.

Donald Lemaire of our office is keeping track of this work. He will be trying to link these OECD efforts to our own work in response to the need for more creative and practical alternatives of instruments and delivery mechanisms for evaluating programs. The government recently demonstrated an interest in such alternatives, such as the user fees and SOA initiatives. The MTM project might also provide a framework for sharing lessons learned on which approaches to program delivery work best in what situations. In this way lessons learned from evaluations in one situation might be made available to managers and evaluators in other departments.

Program Evaluation

This work is likely to develop slowly, and is only in the very early stages. As I understand it, there is no firm commitment to proceed. European experience is diverse and more importantly there are great differences of opinion among members of OECD about the meaning of this term.

The Secretariat staff were very cooperative and knowledgeable. If you would like to find out about or contribute to this work, please let us know. **Ronald C. Corbett** is actively involved in the performance work and can

reached at 957-7171. Donald Lemaire is heading the work on programming alternatives, which includes the MTM mechanisms, and can be reached at 957-7176. We look forward to hearing from you. ■

Martin Ulrich

Mr. Ulrich is Director, Operations Division, Program Evaluation Branch, OCG.

National Capital Evaluators Capture CES Honours

At its Annual Conference in May this year, the Canadian Evaluation Society honoured three members of the National Capital evaluation community for their contribution to the development of evaluation in Canada. Departing from past practice, the awards were spread over the three days of the conference.

On the opening day of the conference, **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General of Canada, Program Evaluation, received the *CES Public Sector Award*. This award recognizes an outstanding contribution to the establishment of evaluation in the public sector of Canada. Mr. Leclerc was singled out for his unstinting efforts over the last eight years to promote evaluation throughout Canada, particularly for his dedication to establish program evaluation as a meaningful management practice at all levels of government.

The society's highest award for professional excellence, the *CES Award for Contribution to Evaluation in Canada*, was given the next day to **Ronald C. Corbeil**, Senior Evaluation Analyst, Program Evaluation Branch, Office of the Comptroller General of Canada. This award recognizes an outstanding contribution to the practice of evaluation, the promotion and enforcement of standards, work as an evaluator and service to the society. In accepting the award, Mr. Corbeil acknowledged "... the support of the OCG, particularly that of Guy Leclerc, without whom none of this would have been possible. Guy, half of this belongs to you!"

Tim Aubrey, a doctoral student in clinical psychology at the University of Manitoba, was the happy winner of the *Best Student Essay*. His paper was on the evaluation of outpatient services to panic disorder patients at the Health Services Centre in Winnipeg. By the way, Tim hails from Ottawa.

On the last day of the conference, **John A. Burns**, Partner and Practice Director for Program Evaluation and Comprehensive Audit, Ernst & Young was awarded the *CES Award for Service to the Society*. It honours those members who have made an exemplary contribution to the service of the society. Among John's many accomplishments are the conception and realization of the society's national student essay contest and the development of the practice of recognizing exemplary evaluation practices.



The CES winners: John A. Burns, Guy Leclerc (seated), Ronald C. Corbeil (standing).

Our congratulations to Leclerc, Corbeil and Burns. All three have laboured hard to build our community and the Society. ■

Peer Review and Evaluation at the National Research Council

The National Research Council (NRC) is celebrating its 75th anniversary this year. During those years, the Council has adapted its role to meet the needs of Canadians, changing from a primarily research-oriented organization to one with a research role coupled with an industrial role. The industrial role has been promoted more extensively over the last ten years.

The Council's mandate is **"to undertake, assist, or promote scientific and industrial research"**. As Canada's leading government research agency, the NRC serves the needs of Canadians by helping to maintain and enhance the socio-economic well-being and competitiveness of the country through: 1. the support of national science and engineering activities; 2. the performance of research and development; 3. the stimulation of investment in research and development; and 4. the development and provision of vital expertise and knowledge.

Traditionally, NRC assessed its activities using peer reviews. Peer review is a well-established practice for evaluating scientific work. Its key feature, as practised at NRC, is the assessment of the quality, relevance and performance of the Council's scientific, engineering and technical endeavours, by external evaluators expert in the relevant subject areas. It encompasses the performance of both individual researchers and projects, and uses such factors as effectiveness, merit, scientific relevance, and future potential as assessment measures.

The increased emphasis on an industrial role challenged the assessment process to extend beyond the peer review technique to examine the effectiveness of technology transfers made by NRC's various research groups and measure their impact and effects. A formal program evaluation organization was established in 1981 to undertake a five-year-cycle evaluation process. At that time, peer review and program evaluation existed and reported separately and through different channels.

In 1985, the assessment process consisting of peer review and program evaluation was integrated. At about the same time, an Assessment Committee of Council, composed of members of NRC's Board of Directors (Council), was created with the responsibility for assessing NRC's programs and reporting results to Council and the President. The Assessment Committee establishes Review Committees of Council to undertake the assessment of a program. These Review Committees consist of external experts in the field under review chaired by members of Council. The Program Evaluation group provides methodological expertise, collects and analyses information and assists in the preparation of reports in support of the review committee members. The use of such committees has revealed itself to be very effective in the transmission of evaluation results and recommendations to top management.

NRC programs and activities are evaluated in a systematic manner, consistent with the program evaluation policies and practices advocated by the Office of the Comptroller General of Canada. NRC evaluation

employs a variety of analytical tools or methods. The methods range from surveys to determine the key features of Canadian research capabilities in a given sector to selected case studies of client interactions to assess the effectiveness of program delivery. In recent studies, issues pertaining to the impact and effects of research management practices have lead NRC to apply organizational effectiveness and design methods. The overriding principle in the design and conduct of the evaluation is the need to be assured that the conclusions are both reliable and credible. Peer reviews are still undertaken parallel to other evaluation exercises. In the near future it is anticipated that peer review will be fully integrated within the evaluation process as the primary tool for evaluating issues related to the quality and relevance of the research.

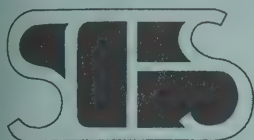
Further to the integration of the evaluation function, NRC has developed and located its program evaluation function so that its work can make an effective contribution to the needs of corporate and executive management. In the past two years, its role has been redefined and expanded to meet NRC's strategic and operational planning, policy development and corporate accountability reporting needs. These functions are now under the responsibility of a single director, thus allowing for a more comprehensive approach to program review and providing an integrated set of management tools.

Program evaluation is thus one element within the overall assessment process at NRC. Combined with peer review and audit, program evaluation provides a basis for a comprehensive assessment of NRC's research activities in a manner that is both appropriate to a creative research environment, and relevant to the management needs of the organization. ■

Robert Letellier

Mr. Letellier is Head, Program Evaluation at the National Research Council.





The Canadian Evaluation Society National Capital Chapter

Annual Workshop

November 13, 1991 at the Ottawa Congress
Centre
(Theme to be announced)

A DATE TO NOTE

Evaluation is Spreading

The Inland Revenue Department of New Zealand will be establishing its own program evaluation function later this year. The start-up of an evaluation group, the first in that country, has been facilitated by the efforts of **William Baker**, Acting Director General, Corporate Affairs Branch, Revenue Canada, Taxation and past president of the Ottawa Chapter of the Canadian Evaluation Society. William took the opportunity in a recent visit to New Zealand to promote the merits of program evaluation and developed guidelines for its introduction.

Revenue Canada, Taxation has been requested to assist in the implementation and will be sending an experienced evaluator to participate in Inland Revenue's first evaluation study. **Daryl Young**, a senior analyst who has been in the evaluation community for eight years, will be leaving for Wellington in late August and is expected to be on assignment for five months. ■

Practicum, March 22, 1991

"Service to the Public, Measuring Performance – How can this be achieved?"

Restraint in the 90s, PS2000 and accountability are three of the main reasons why measuring and monitoring service to the public continues to increase in importance in the federal Public Service.

This was the dominant theme running throughout the "Practicum" session held this spring by the Program Evaluation Branch of the Office of the Comptroller General. Senior managers in finance, audit and evaluation as well as line managers attended the half-day session, designed to focus on developing useful performance indicators in an age of "bottom line" results management and ever-decreasing resources. The panel discussion was based on an OCG draft paper entitled "Measuring and Monitoring Program Performance and Service to the Public", a document which focuses on the disciplined development of indicators of performance and measurement strategies, designed to convey in a succinct and credible manner how well a program is performing.

Chaired by **Guy Leclerc**, Deputy Comptroller General, Program Evaluation Branch, panel members also included **G. Neil Faulkner**, Assistant Deputy Minister, Medical Services Branch, Health and Welfare Canada; **Ranald Quail**, Associate Deputy Minister, Transport Canada; **Don Rennie**, Coordinator, Communication Management Practices, Privy Council Office; and **Dr. John Mayne**, Director, Evaluation Policy (OCG).

The private sector experience was provided by **Bob Weese**, currently on a Business Government Executive Exchange from Supply and Services Canada as Manager, Corporate Business Development Program, at GE Canada. Weese's presentation centred around the GE corporate premise that speed, simplicity and self-confidence are the keys to delivering service to the public. Said Weese, "Customer service measurement starts with a definition of what to measure. Then performance standards must be established, followed by ongoing internal and external processes for measuring performance. The key is that measurements must be simple and credible."

Weese outlined how GE medical systems measure customer satisfaction through annual surveys of client hospitals, and builds the results into the compensation package for all employees of the business.

Weese also supported the need to develop internal indicators to support external performance measures, while at the same time recognizing that some key elements of client satisfaction, such as image, quality and responsiveness, are difficult to measure quantitatively on an ongoing basis.

In his remarks to the group, John Mayne stressed the importance of adopting an orderly approach to developing performance indicators. "It is important not to try to measure too much," he stated. "A balance is needed between indicators which measure delivery outputs and those of a more strategic nature. A comprehensive picture of program performance covers the relevance, success and cost-effectiveness of the program."

Dr. Mayne pointed out the need to distinguish between performance indicators and performance expectations, with the latter linked to the program objectives. Both numerical targets and qualitative descriptions can be used to define expectations as well as long- and short-term expectations.

"Program performance expectations stated in terms of results, rather than activities, provide flexibility in choosing how to deliver the program. To find out what clients expect and to feedback on what an evaluator can accomplish requires client consultation. Consultation serves to better understand respective positions," Mayne added. He also noted that service level targets must not only be challenging enough to motivate staff, they must also be achievable.

Mayne outlined a number of lessons learned in developing service level indicators. This information is now available in the OCG publication *Line Managers and Assessing Service to the Public*.

He concluded by emphasizing that performance information must be for managers, not information systems; that evaluators, auditors or other performance measurement professionals should serve as facilitators and that it should be kept in mind that the clients of programs have an important perspective on program performance.

In his remarks about measuring service to the public, Randal Quail stressed the "service agency" aspect of Transport Canada. He noted that while PS2000, with its emphasis on service to the public, involves the pushing down of authority, or empowerment, it also by definition involves risk-taking and innovation. "But these notions also mean trust, taking off the strictures and relying on the service relationship to tell you whether the trust is

justified – a don't-shoot-the-messenger approach with our people and an open, frequent and well-understood relationship with clients."

Quail added that the consultative process, especially policy, will be delicate. However, it should be routine and frequent. He noted that consultation does not necessarily mean consensus, but it must be perceived as being meaningful, genuine and capable of making a difference. Within a service department, it is the people at the delivery end of the process who must make it all happen, "and we have instant feedback from the travelling public everyday as to the job we're doing."

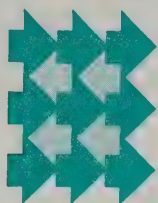
In addressing the issue of service to the public, Don Rennie of the Privy Council Office stated that perhaps public service managers were the victims of too much data and not enough useful information to be effective as they might be in delivering service to the public. He noted it is not just management which is involved in service delivery. There are 218,000 other Public Service employees on the front lines. They too must be involved if the right messages are to be delivered. A common mission or sense of values is essential to give direction and commitment and to make sure taxpayers get good value for their money. Public Service renewal means encouraging innovation and calculating risk, Rennie noted, and it means rewarding innovation and creativity in some tangible way in order to encourage managers to engage in a little risk-taking for the benefit of better service to the public.

Health and Welfare Canada's perspective on service to the public was put forward by Neil Faulkner, who stated that it is important to implement regionally-flavoured programs, but that by definition these are difficult to roll up into a collective picture. He noted that another difficulty in improving service delivery is data that, because it's inconsistent or incomplete, cannot be accepted by all the stakeholders. "Evaluation implies a review of the past," stated Faulkner. "In order to be meaningful, evaluation needs to be ongoing and performance indicators need to reflect current trends, so that they can assist in the development and design of new programs. International comparisons can be helpful in some cases as well, he added. ■

Nancy Marley-Clarke

Mrs. Marley-Clarke is Communications Analyst with the Program Evaluation Branch, OCG.

CES Annual Conference 1991



Almost 400 participants from across the country attended the Canadian Evaluation Society's (CES) 12th annual conference in Vancouver from May 5 to 8, 1991. The theme of this conference was "The Politics of Evaluation: A Challenge to Ethics, Issues and Skills." It was both well-organized and well-socialized. The welcoming reception on the evening before the conference officially started and the coffee and muffins every morning were especially appreciated. The receptions hosted by the chapters presented participants with a welcome opportunity to network more broadly, while the wine evaluation hosted by the British Columbia Wine Institute gave all of us a chance to "evaluate" how well our palates compared to those of our peers.

In a departure from tradition, full- and half-day workshops were held throughout the three days of the conference for those who wanted a deeper understanding of certain topics. And there was a full range of topics, from general to technical. The former included neutralizing political pressures, using evaluation for change, planning evaluations, clearer writing, internal evaluation, performance measurement, questionable evaluation practices, information technology evaluation and evaluating not-for-profit programs. The more technical topics covered questionnaire design, logic models, measurement, sample sizes and publishing evaluation findings. They even provided a host of sessions on analysis: multi-variate, factor, multi-attribute, data, and the perennial cost-benefit. Holding workshops over the three-day period proved to be a huge success as most of them were over-subscribed.

Another departure from tradition was the presentation of the society's awards. They, too, were spread over the three days of the conference. As most of them went to federal evaluators, a separate article on page 7 has been devoted to them.

In the first plenary session, on Monday morning, featured **Dr. Ernest House**, a professor in the School of Education at the University of Colorado at Boulder. He talked about the influence of multiculturalism on evaluation, illustrating his points, in part, with current developments in Quebec. Actually, Dr. House's contribution to the conference started a day and a half earlier. House, the former editor of *New Directions for Program Evaluation* and the 1990 recipient of the American

Evaluation Association's Lazarsfeld Award for Evaluation Theory, conducted a very successful pre-conference workshop on "Problems in Evaluation: Multicultural and Social Justice Issues" starting Saturday afternoon and finishing Sunday evening.

At lunch, **Dr. Ken Rubin**, president and co-founder of Apogee Research, Inc., talked about his evaluation work with the Environmental Protection Agency in the United States. Evaluation in this field is growing at a phenomenal rate and covers matters such as water supply systems, waste water treatment plants, solid and hazardous waste management facilities and water resource development projects.

At the plenary session the next day, **Dr. Alex Michalos**, editor-in-chief of *The Journal of Business Ethics* and professor of philosophy and social sciences at the University of Guelph, took a slightly tongue-in-cheek look at the society's claims to "ethical research" and "independence and objectivity." Adopting an ontological approach, this winner of the Secretary of State's Award for Excellence in Interdisciplinary Studies in the field of Canadian Studies laid bare the frailty of these concepts and advised caution in their use.

Immediately following the plenary session, the council executive, its various committee chairs and chapter representatives reported on the state of the society at the Annual General Meeting. Briefly, membership grew by 20 per cent over the year, to stand at about 1,350; all the chapters are active and growing; and the society, due to the growth in its financial reserves over the last few years, was able to weather a substantial dip in its equity. **Alan Winberg**, director, Administrative Management Policy and Evaluation, Treasury Board Secretariat, is the new president.

The final plenary speaker of the conference was **Senator Lorna Marsden**. In a thoughtful, carefully constructed luncheon address on the closing day of the conference, she articulated and illustrated three precise situations in which program evaluation could help politicians. First, at the introduction of legislation for either programs or organizations, second, when program funding is cut or substantially increased, and finally, at a time of crisis. Her conclusion, however, was that "...program evaluation is of great help to politicians but as it is currently organized and used, more in the promise than in the delivery." Copies of the Senator's address (as well as those of Drs. House and Michalos) can be obtained by writing to **Kathy Jones**, Executive Secretary, 309 James Street, Ottawa, Ontario, K1R 5M8 or calling her at (613) 230-1007.

As in previous years, federal evaluators and officials made a strong contribution to the conference. Contributing to various workshops, panels and other sessions were: **Carol Motuz** (Agr); **Gilles Blanchet**, **Françoise Mailhot** (CIDA); **Henno Moenting** (CSIS); **Shelley Borys**, **Erica Claus** (Com); **Nand K. Tandan** (EIC); **Ibolya Galambos**, **Ike S. Jaswal**, **Langley Muir** (EMR); **Paul Finn**, **Edward Overstreet**, **Claude Théorêt** (HWC); **Daniel J. Caron**, **Beverley Clarkson** (INAC); **Michael O'Brecht** (MRC); **George Teather** (NRC); **Neil Maxwell** (OAG); **Ronald C. Corbeil**, **Guy Leclerc**, **John Mayne**, **Toru Uno** (OCG); **Avrim Lazar** (PSC); **Peter Wiebe** (Sec); **Michel Bouffard**, **Mireille D'Auray-Spattz**, **Alan Winberg** (TBS); **Ken Chatfield**, **Jon Fisher** (TC); **Mike Charles** (VAC).

Ronald C. Corbeil

Mr. Corbeil is Senior Evaluation Analyst of the Evaluation Operations Division (OCG)

The Report on Federal Program Evaluation of the Senate Standing Committee on National Finance

Between March and November 1990, the Senate Standing Committee on National Finance held 10 hearings on federal evaluation, originally motivated by the views of **Prof. D.G. Hartle** of the University of Toronto. Hartle had argued that the Senate should, on a selective basis: (i) put evaluative questions to ministers or (ii) commission evaluations (or interpretations of existing evaluations) from persons or groups outside the government with conflicting interests or values. These suggestions were intended to increase accountability in government. The committee rejected these proposals early on in its deliberations but sought ways to make departmental evaluations more useful to it, particularly in its annual review of the Estimates.

The committee was provided with extensive documentation on the utilization of evaluation by all federal departments and agencies. (This material is being compiled by the Office of the Comptroller General and will be

published in a *Compendium of Evaluation Utilization* this summer.) In addition to hearings with senior managers and evaluators from four federal departments, the OCG, the Office of the Auditor General, and with **Prof. Hartle**, the committee heard from the United States General Accounting Office and from Canadian evaluators in the private sector and in the Government of Alberta (the current President of the Canadian Evaluation Society). The *Newsletter of the Canadian Evaluation Society* has carried excerpts of the testimony in recent issues.

The committee's main conclusion was that the present system of evaluation should be maintained but should be strengthened in order to improve the accountability of the government to Parliament. In its view, there is insufficient objectivity and independence from line management in current evaluation practice. In that context, the committee recommended that present departmental evaluators be made employees of the OCG, with a status similar to departmental lawyers who are employees of the Department of Justice. This recommendation was aimed at intended to counteract the perceived excessive decentralization of federal evaluation as a result of the IMIA and PS2000 initiatives and to give the OCG direct responsibility for conducting program evaluations.

The OCG has welcomed the committee's report, and given attention it has given to federal evaluation in hearings and otherwise over many months and its grappling with the difficult issues of how to make federal evaluation more effective. The OCG, however, has not been able to support the main recommendation of the committee. It was felt that the recommendation would have the effect of centralizing evaluation resources as a vehicle for accountability of departments to central agencies and to Parliament. This was somewhat at odds with the intended aim of federal evaluation as a departmental senior management tool and the increasing responsibilities being given to departments and managers as a result of the IMIA and PS2000 initiatives.

Cameron McQueen

Mr. McQueen is Acting Director of the Program Evaluation Division, Revenue Canada - Customs and Excise.

Agents de liaison ministériels pour l'évaluation des programmes

Affaires extérieures et commerce extérieur
Bernard M. White, Directeur
Directrice, Direction de l'évaluation
des programmes

Affaires indiennes et du Nord canadien
Marie-France D'Aunoy-Boult
Directrice, Direction de l'évaluation
des programmes

Agence canadienne de développement international
Jean Quessol
Directeur, Division de l'évaluation
des programmes

Agence de promotion économique du Canada atlantique
David Tripp
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes

Agriculture Canada
Carol Motuz
Directrice, Division de l'évaluation
des programmes

Anciens combattants Canada
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes

Approvisionnement et Services Canada
Allan Macmillan
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes

Archives nationales du Canada
Bernadette Macdonald
Directeur, Division de l'évaluation
des programmes

Banques fédérale de développement
Jacques Lagard
Vice-président
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes

Bibliothèque nationale du Canada
Jean Higginson
Agent supérieur en politique
Politique et planification

Bureau du surintendant des finances
Andrew Poprawa
Directeur, Revue des programmes

Bureau du vérificateur général
Ted F. McNamara
Vérificateur général adjoint
Évaluation des programmes et
vérification interne

Centre canadien d'hygiène et de sécurité au travail
Kash Manchuk
Directeur, Finances, publications
et administration

Centre canadien de gestion
Louise Durocher
Directrice, Service institutionnel

Centre de recherches pour le développement international
Douglas Daniels
Directeur, Division de planification
et d'évaluation

Centre de sécurité des télécommunications
Donald Drew
Directeur, Bureau des services
d'évaluation et de la revue

Commissariat aux langues officielles
Yves Bleton
Conseiller

Commission de contrôle de l'énergie atomique
Jim Poirer
Directeur, Direction de l'évaluation
et coordination

Commission de la Capitale nationale
Chermain Young
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes

Commission de la fonction publique du Canada
Shazanne Poirer
Directrice, Évaluation des programmes

Commission canadienne des droits de la personne
Harvey Goldberg
Directeur
Direction de la politique et
de la recherche

Commission canadienne du lait
Nelson Coyle
Analyse en politique et programme

Commission des relations de travail dans la fonction publique
Louis Labrecque
Directeur, Administration

Commission nationale des libérations conditionnelles
Pierre Couturier
Directeur, Planification et évaluation
des programmes

Conseil national de recherches en santé humaine
Robert LeBel
Chef, Évaluation de programmes

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
Denis O'Rourke
Directeur infirmière, Vérification
intégrée et évaluation

Conseil de recherches en sciences humaines
Robert Hanson
Directeur, Division de l'évaluation
et statistiques

Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie
Joeynn Lillycrop
Chef, Évaluation et vérification

Conseil de recherches médicales
Michael O'Brecht
Évaluation des programmes

Conseil des arts du Canada
Peter Brown
Directeur, Revue des programmes

Conseil du Trésor du Canada
Conseil du Trésor
Conseil du Trésor

Direction de la politique du personnel
Alan Winberg
Directeur, Groupe de l'évaluation et
de la revue

Direction de la gestion administrative
Alan Winberg
Directeur, Politique de gestion
administrative et évaluation

Direction des langues officielles
Gérard Finn
Directeur, Division de la politique

Conseil du Trésor du Canada, Contrôleur général
Dwight Leitch
Directeur, Gestion intégrée

Consommation et Corporations Canada
Michael Wernick
Directeur, Planification
stratégique et services ministériels

Corporation commerciale canadienne
F. O'Malley
Contrôleur

Cour suprême du Canada
Irene O'Connor
Chef, Services financiers

Défense nationale
Paula Skoppen
Directrice, Direction de l'évaluation
des programmes

Diversification de l'économie de l'Ouest du Canada
Jim Swan
Directeur, Vérification interne et
évaluation des programmes

Emploi et Immigration Canada
L. McNeil
Directeur général, Évaluation
des programmes

Énergie, Mines et Ressources Canada
Marcel Gibeault
Directeur, Direction de l'évaluation
en vérification et de l'évaluation

Environnement Canada
Leif Skulstad
Directeur infirmière, Évaluation
des programmes

Forêts Canada
Bob Leach
Directeur, Vérification et évaluation

Gendarmerie royale du Canada
Donald Coates
Premier agent d'évaluation,
Direction de l'évaluation des
programmes

Industrie, Sciences et Technologie Canada
Byrd McEhin
Directeur, Direction de l'évaluation

Investissement Canada
Edward Heman
Directeur, Direction des services
intégrés

Ministère des Communications
Franche Chabot-Plante
Directrice, Direction de l'évaluation
des programmes

Ministère des Finances
David Sewell
Directeur, Division de l'évaluation et
des mesures fiscales

Ministère de la Justice
Michel Vallée
Directeur, Évaluation des programmes

Office national de l'énergie
C. G. Smith
Directrice, Planification et revue

Office national du film
Claude Parent
Directeur, Planification et
évaluation des programmes

Office national des transports
Gilles Tardif
Directeur, Direction de la planification
financière et de l'administration

Pêches et Océans
Pétron Bergeron
Directeur, Direction de l'évaluation
des programmes et vérification
interne

Programme national de recherche et sauvetage
David Walters
Directeur, Vérification et évaluation

Protection civile Canada
Michael G. H. Brown
Directeur, Planification et
coordination interne

Revenu Canada - Douanes et Accise
Cameron McQueen
Directeur infirmière, Division
de l'évaluation des programmes

Revenu Canada - Impôt
Basil Ormni
Directeur infirmière,
Vérification interne
et évaluation des programmes

Santé et Bien-être Canada
Ruth H. Brown
Directrice, Évaluation des programmes

Secrétariat d'État
Kerry Johnston
Directeur, Évaluation des programmes

Service canadien du renseignement de sécurité
John Young
Chef, Direction des études spéciales

Service correctionnel Canada
Doug Borrowman
Directeur, Évaluation des programmes
et analyse des données

Société canadienne d'hypothèques et de logement
Craig Angus
Directeur infirmière, Division de
l'évaluation des programmes

Société du crédit agricole
Michel Messier
Directeur, Évaluation des programmes

Société pour l'expansion des exportations
Terry Burbridge
Gestionnaire, Planification
opérationnelle et élaboration
des programmes

Société Radio-Canada
Ron Sweeney
Directeur, Coordination de
la planification et de l'évaluation

Soliciteur général du Canada
Clay Ellis
Directeur, Sous-direction de l'examen
de la gestion

Statistique Canada
Martin Hubbard
Directeur, Division de l'évaluation
des programmes

Transport Canada
Jon Fisher
Directeur général infirmière,
Évaluation des programmes

Travail Canada
Donnae Robarge
Directrice, Services ministériels

Travaux publics Canada
Barry Bragg
Directeur, Évaluation des programmes

990-4735
FAX 952-1208

992-4309
FAX 952-2071

993-5003
FAX 992-8340

996-4245
FAX 996-7990

(514) 283-9251
FAX (514) 486-1646

997-1560
FAX 953-8623

993-1937
FAX 996-5055

998-1694
FAX 996-3746

991-7703
FAX 996-0995

954-7881
FAX 952-6770

954-9042
FAX 952-7476

957-3387
FAX 957-8910

994-1224
FAX 953-2762

954-1464
FAX 952-7565

995-9000
FAX 995-5903

746-4689
FAX 746-6192

996-6903
FAX 996-8633

698-2970
FAX 237-2690

738-8592
FAX 738-6696

991-2948
FAX 996-8977

951-8291
FAX 952-9099

(514) 283-6353
FAX (514) 283-8212

993-4419
FAX 954-1953

735-2080
FAX 735-2099

Departmental Contacts for Program Evaluation

Agriculture Canada Carol Melusz Director, Program Evaluation Division	984-1891 FAX 994-1782	Export Development Corporation Terry Burroughs Manager, Professional Planning and Development	598-2970 FAX 237-2590	Office of the Superintendent of Financial Institutions Canada A. J. P. Macdonald Director, Program Review	(416) 596-7787 FAX (416) 973-1021
Atlantic Canada Opportunities Agency David Tripp Director General, Audit and Evaluation	(506) 851-6815 FAX (506) 851-7408	External Affairs Canada Bernard McPherson Director General, Audit and Evaluation	990-9840 FAX 952-3904	Public Archives Canada Roy Macdonald Director, Program Evaluation and Research	995-7245 FAX 992-9010
Atomic Energy Control Board James Ellis ADirector, Planning and Coordination	995-6535 FAX 896-5086	Farm Credit Corporation Michel Messier Director, Program Evaluation	994-6906 FAX 994-8533	Public Service Commission of Canada Suzanne Peters Director, Program Evaluation	992-8564 FAX 993-9044
Canada Council Peter Brown Senior Director and Treasurer	596-4311 FAX 599-4390	Federal Business Development Bank Jacques Lagacé Vice-President, Internal Audit and Program Evaluation	(514) 285-7300 (514) 283-0617	Public Service Staff Relations Board Louis Labrecque Director of Administration	990-1825 FAX 990-1849
Canada Mortgage and Housing Corporation Craig Angus ADirector, Program Evaluation Division	748-4650 FAX 748-6192	Forestry Canada Robert Bergeron Director, Program Evaluation Branch	995-1837 FAX 995-9065	Public Works Canada Barry Bragg Director, Program Evaluation	738-2080 FAX 738-2099
Canadian Centre for Occupational Health and Safety Kesh Manibak Director, Finance, Publishing and Administration Services	(416) 572-4401 FAX (416) 572-2206	Health and Welfare Canada Beverly Holloway Director, Program Evaluation	957-3987 FAX 957-4910	Revenue Canada, Customs and Excise Cameron McQueen ADirector, Program Evaluation Division	954-7881 FAX 952-8770
Canadian Broadcasting Corporation Ron Sweeney Director, Administration of Planning and Evaluation	738-6392 FAX 738-6666	Indian and Northern Affairs Canada James P. Gault Director, Evaluation Directorate	994-4311 FAX 994-1283	Revenue Canada, Taxation Basil Orm ADirector, Internal Audit and Program Evaluation	954-6946 FAX 952-7476
Canadian Centre for Management Liaison Lynise Durrher Director, Corporate Services	992-8061 FAX 995-0331	Industry, Science and Technology Boj McElin Director, Evaluation Directorate	954-9833 FAX 954-1894	Research Council Kerry Johnston Director, Program Evaluation	994-1224 FAX 952-5792
Canadian Commercial Corporation E. Owen Kelly Controller	996-0116 FAX 995-2121	Investment Canada C. Edward Hitzman Director, Corporate Services	995-2452 FAX 996-5515	Social Sciences and Humanities Research Council Robert Hanson Director, Program Evaluation and Statistics Division	992-2148 FAX 992-1787
Canadian Dairy Commission Nelson Coyle Policy and Program Analyst	995-8490 FAX 996-4492	International Development Research Centre Douglas Daniels Director, Office of Planning and Evaluation	698-6593 FAX 238-7230	Solicitor General of Canada Clay Ellis Director, Management Review	991-2918 FAX 990-9077
Canadian Human Rights Commission Harry Goldberg Director, Research and Policy Branch	944-8090 FAX 595-8691	Justice Canada Michel Valée Director, Program Evaluation	993-6003 FAX 992-5840	Statistics Canada Martin Hubbard Director, Program Evaluation Division	961-5291 FAX 962-9099
Canadian International Development Agency Jean Gauthier Director, Program Evaluation Division	997-0146 FAX 958-6356	Labour Canada Denise Roberts Director, Corporate Services	994-0728 FAX 997-1664	Supply and Services Canada Allen Macmillan Director, Evaluation Branch	986-2976 FAX 986-5868
Canadian Radio-television and Telecommunications Commission Denis O'Rourke ADirector, Corporate Audit and Evaluation	997-9414 FAX 994-0218	Medical Research Council Program Evaluation	954-1817 FAX 954-1800	Supreme Court of Canada Irene M. O'Connor Chief of Finance	996-7682 FAX 996-7286
Canadian Security Intelligence Service Jeanne Weeks Special Studies Branch	994-1464 FAX 952-7665	National Capital Commission Director, Management Audit and Evaluation	239-6982 FAX 239-6695	Tiedelin Canada Robert Armstrong Director, Research and Analysis	(614) 283-6383 FAX (614) 283-8212
Communications Security Establishment Donald Dyer Director, Evaluation and Audit Services	991-7315 FAX 991-7323	National Defence Paula Skippin Director General, Program Evaluation	986-4717 FAX 992-0528	Transport Canada Jon Fisher ADirector General, Program Evaluation	983-4418 FAX 984-1593
Communications of Official Languages Advisor Yves Breton	995-0815 FAX 993-0082	National Energy Board Claire Scott Director, Planning and Review Branch	990-6845 FAX 990-7900	Treasury Board of Canada Office of the Secretary of the Treasury Board Doug Macdonald ADirector General, Corporate Policy and Planning	957-2419 FAX 952-3688
Consumer and Corporate Affairs Canada Michael Wernik Director, Strategic Planning and Corporate Services	953-6735 FAX 953-6660	National Film Board Claude Parent Director, Planning and Program Evaluation	(614) 283-9251 FAX (614) 406-1646	Personal Policy Branch David Robert Director, Evaluation and Review Group	982-3141 FAX 984-1018
Correctional Service Canada Doug Borrowman Director, Evaluation and Research	985-9000 FAX 985-5693	National Parole Board Pierre Couturier Director, Evaluation and Statistics	984-6137 FAX 986-4860	Administrative Management Branch Alan Weinberg Director, Administrative Management Policy Evaluation	957-0743 FAX 957-1851
Department of Communications Francine Chabot-Plante Director, Program Evaluation Branch	980-4735 FAX 952-1208	National Research Council Robert Jodelier Head, Program Evaluation	990-9551 FAX 982-9807	Official Languages Branch Gerald Ryan Director, Policy Division	952-2864 FAX 952-2862
Department of Finance David Sewell Director, Corporate Finance Evaluation Division	992-4309 FAX 992-2571	National Search and Rescue Program D. J. Wilcox Director, Audit and Evaluation	986-1686 FAX 996-3746	Treasury Board of Canada Comptroller General Evelyn Levine Director, Corporate Management Services	957-9971 FAX 952-5858
Emergency Preparedness Canada Michael Morris Director, Corporate Planning Coordination	991-7703 FAX 990-6995	National Transportation Agency Gilles Turfif Director, Financial Planning and Administration Directorate	997-1260 FAX 983-8623	Veterans Affairs Canada Dick St. John Director, Program Evaluation Directorate	(902) 566-9017 FAX (902) 566-9051
Employment and Immigration Canada Jan Middley Director General, Program Evaluation Branch	994-2406 FAX 953-8584	Natural Sciences and Engineering Research Council Joseph Lillysop Chief, Evaluation and Audit	995-5911 FAX 946-0742	Western Economic Diversification Jim Swan Director, Internal Audit and Program Evaluation	992-9976 FAX 952-3584
Energy, Mines and Resources Canada Marcel Ghesault Director General, Audit and Evaluation Branch	986-4840 FAX 986-0719	Office of the Auditor General Paul F. Macdonald Director General, Program Evaluation and Internal Audit	995-4601 FAX 957-4023		
Environment Canada Leif Stalheim ADirector, Program Evaluation	997-6946 FAX 953-2107				

programmes ou des organismes; en deuxième lieu, lorsque le financement des programmes est réduit ou augmenté de façon marquée et, enfin, en temps de crise. Elle a conclu cependant en ces termes: « L'évaluation de programmes est très précieuse pour les politiciens, mais, de la façon dont elle est actuellement organisée et utilisée, elle est plus riche de promesses que de réalisations (Traduction). » On peut se procurer des copies du texte de l'allocation de la sénatrice (ainsi que de celles de MM. Housé et Michalos) en s'adressant par écrit à **Kathy Jones**, secrétaire de direction, 309, rue James, Ottawa (Ontario), K1R 5M8, ou par téléphone, au poste (613) 230-1007.

Comme dans le passé, les évaluateurs et les agents fédéraux ont beaucoup contribué aux activités de la conférence. Les personnes dont le nom suit ont contribué aux divers ateliers, groupes de discussion et autres séances: Carol Motuz (Agr); Gilles Blanchet, François Mailhot (ACDI); Henno Moenting (SCRS); Shelley Borys, Erica Claus (Com); Nand K. Tandan (EIC); Ibolya Galambos, Ike S. Jaswal, Langley Muir (EMR); Paul Finn, Edward Overstreet, Claude Théorêt (SBSO); Daniel J. Caron, Beverley Clarkson (AINC); Michael O'Brien (CRM); George Teather (CNR); Neil Maxwell (BVG); Ronald C. Corbeil, Guy Leclerc, John Mayne, Toru Uno (BCG); Avrim Lazar (CFP); Peter Wiebe (SE); Michel Bouffard, Mireille d'Auray-Spatt, Alan Winberg (SCT); Ken Chatfield, Jon Fisher (TC); Mike Charles (ACC). ■

Ronald C. Corbeil
M. Corbeil est analyste principal de l'évaluation de la Division des opérations d'évaluation (BCG)

Le rapport du Comité sénatorial permanent des finances nationales sur le système fédéral de l'évaluation des programmes

Motivé par les propos du professeur **D.G. Hartle**, de l'université de Toronto, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a tenu dix audiences au sujet de l'évaluation de mars à novembre 1990. M. Hartle avait en effet déclaré que le Sénat devrait, sur une base sélective: (i) poser aux ministres des questions aux fins de l'évaluation ou (ii) commander des évaluations (ou des interprétations d'évaluations courantes) à des personnes ou à des groupes n'appartenant pas à la fonction publique pour éviter d'éventuels conflits d'intérêts ou de valeurs. Ces suggestions avaient pour but d'accroître la responsabilité

des membres du secteur public. Le Comité a rejeté ce à rendre les évaluations ministérielles plus utiles pour en particulier dans son examen annuel du Budget et dépenses principal.

Le Comité a reçu des documents complets sur l'utilisation de l'évaluation par les ministères et organismes fédéraux (Les documents sont regroupés par le Bureau du contrôleur général (BCG) pour être publiés cet été dans un recueil de l'utilisation de l'évaluation.) En plus de audiences qu'il a tenues avec les cadres supérieurs et les évaluateurs de quatre ministères fédéraux, du BCG, du Bureau du vérificateur général et avec le professeur Hartle, le Comité a entendu les témoignages du porte-parole du General Accounting Office des États-Unis et d'évaluateurs du secteur privé canadien et ceux de représentants de l'Alberta (le représentant de l'Alberta est l'actuel président de la Société canadienne de l'évaluation). Des extraits des dépositions des témoins ont été publiés dans de récents numéros du bulletin d'information de la Société.

Le Comité a conclu notamment qu'il est bon de maintenir le système d'évaluation actuel, mais qu'il faudrait le renforcer pour accroître la responsabilité du gouvernement envers le Parlement. Il estime que la méthode appliquée pour l'évaluation des gestionnaires axiaux des ministères manque d'objectivité et d'indépendance. À cet égard, il a recommandé que les évaluateurs ministériels actuels entrent au service du BCG et qu'ils aient un statut semblable à celui des avocats ministériels détachés auprès du ministère de la Justice. La recommandation voulait aussi contrebalancer la décentralisation apparemment excessive de l'évaluation fédérale du fait de l'APRM et de l'FP2000, en rendre le BCG directement responsable de la conduite des évaluations de programmes.

Le BCG a apprécié le rapport du Comité et l'attention portée par lui à l'évaluation fédérale pendant toute la durée des audiences et autres activités, et a constaté qu'il saisis parfaitement les difficiles questions à résoudre pour rendre l'évaluation fédérale plus efficace. Le BCG n'a cependant pas appuyé la principale recommandation du Comité estimant qu'elle aurait pour effet de centraliser les ressources d'évaluation et d'amener les ministères à rendre des comptes aux organismes centraux et au Parlement. Cet effet n'est pas précisément celui que l'on attend de l'évaluation fédérale en tant qu'outil de gestion des cadres supérieurs des ministères et des responsabilités croissantes données aux ministères et aux gestionnaires dans le cadre de l'APRM et de l'FP2000. ■

Cameron McQueen
M. McQueen est directeur intermédiaire de la Division de l'évaluation des programmes de Revenu Canada (Douane et Accise)

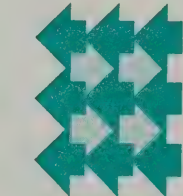
exposé portait sur l'influence du multiculturalisme sur l'évaluation, s'inspirant en partie, pour illustrer certains points, d'événements actuels du Québec. En fait, la contribution de M. House à la conférence avait débuté une journée et demie plus tôt. Ancien rédacteur de *New Directions for Program Evaluation* et titulaire du American Evaluation Association's Award for Evaluation Theory, M. House a animé, du samedi après-midi au dimanche soir avant la conférence, un atelier qui a remporté un franc succès, intitulé « Problèmes inhérents à l'évaluation: questions relatives au multiculturalisme et à la justice sociale ».

Lors du déjeuner-causerie, **M. Ken Rubin**, président et cofondateur de la société Apogee Research Inc., a prononcé une allocution sur les travaux d'évaluation qu'il mène au sein de l'Environmental Protection Agency des États-Unis. L'évaluation dans ce domaine connaît un taux de croissance phénoménal et touche les domaines des systèmes d'approvisionnement en eau, des usines de traitement des eaux usées, des installations de gestion des déchets solides dangereux et des projets de mise en valeur des ressources hydrologiques.

À l'occasion de la séance plénière du lendemain, **M. Alex Michalos**, rédacteur en chef de *The Journal of Business Ethics* et professeur de philosophie et de sciences sociales à l'université de Guelph, a tracé un tableau légèrement ironique des prétentions de la Société concernant la « recherche déontologique » ainsi que l'indépendance et l'objectivité. Adoptant une approche ontologique, ce titulaire du prix d'excellence du Secrétariat d'État en études interdisciplinaires dans le domaine des études canadiennes a dévoilé la fragilité de ces notions et mis les participants en garde contre leur utilisation.

Immédiatement après la séance plénière, le président du conseil d'administration de la Société, les présidents de ses divers comités et les représentants des sections locales ont présenté un compte rendu de l'état de la Société, au moment de la réunion générale annuelle. En bref, le nombre de ses membres s'est accru de 20 % au cours de l'année et se situe à environ 1 350; toutes les sections locales sont actives et en croissance et la Société, compte tenu de l'augmentation de ses réserves financières au cours des dernières années, a été en mesure de survivre à une chute importante de son capital-actions. **M. Alan Winberg**, directeur de la politique de gestion administrative et de l'évaluation, Secrétariat du Conseil du Trésor, en est le nouveau président.

La dernière conférencière à prendre la parole en séance plénière a été la sénatrice **Lorna Marsden**. Dans une allocution bien pensée et bien structurée qu'elle a présentée au déjeuner-causerie de la journée de clôture, elle a expliqué et illustré trois cas précis où l'évaluation de programme pourrait aider les politiciens. En premier lieu, au moment de la présentation d'un projet de loi à l'appui des



près de 400 participants venus de toutes les régions du pays ont assisté à la 12^e conférence annuelle de la Société canadienne d'évaluation (SCE), à Vancouver, du 5 au 8 mai 1991. Cette conférence avait pour thème: « La dimension politique de l'évaluation ». Bien organisée, elle a été agréablement d'activités récréatives bien choisies. La réception d'accueil offerte le soir précédant le début officiel de la conférence, ainsi que le café et les muffins servis tous les matins ont plu de façon particulière aux participants. Les réceptions offertes par les sections locales ont fourni aux participants une occasion rêvée de nouer de nouveaux liens, tandis que la dégustation de vins offerte par le British Columbia Wine Institute a permis à chacun de vivre « l'évaluation » de ses papilles gustatives par rapport à celles de ses pairs.

Outre le fait que se faisait dans le passé, des ateliers ont été complétés et d'une demi-journée ont été offerts pendant toute la durée de la conférence aux participants désireux d'acquérir une connaissance plus approfondie de certains sujets. De plus, toute une gamme de sujets généraux et techniques ont été présentés. Parmi les sujets à caractère général, mentionnons la façon de faire des changements politiques, l'évaluation au service du changement, la planification des évaluations, l'amélioration de la rédaction, l'évaluation interne, la mesure du rendement, les pratiques d'évaluation contestées, l'évaluation de la technologie de l'information et l'évaluation des programmes à but non lucratif. Les sujets caractéristiques techniques comprenaient la conception des questionnaires, les modèles logiques, la mesure, la taille des échantillons et la publication des conclusions des évaluations. On a également offert toute une série de séances d'analyse multicritères, l'analyse factorielle, l'analyse des modèles de valeur attendue, l'analyse de données et la méthode d'analyse coût-avantages. La tenue d'ateliers pendant toute la durée de la conférence s'est révélée un succès, car dans la plupart des cas, le nombre d'inscriptions a été supérieur aux possibilités d'accueil.

Le programme de la conférence comportait également une présentation par rapport aux années passées, soit la dernière innovation par rapport à la Société. Elle s'est étalée sur les jours qu'a duré la conférence. Étant donné que la plupart des prix ont été décernés à des évaluateurs fédéraux, nous leur avons consacré un article distinct (page 7).

La première séance plénière, le lundi matin, mettait en vedette **M. Ernest House**, chargé de cours à la faculté d'éducation de l'université du Colorado, à Boulder. Son

Bob Weese a également insisté sur la nécessité de mettre au point des indicateurs internes pour étayer les mesures du rendement externes, tout en admettant que certains éléments de la satisfaction des clients étaient difficiles à mesurer quantitativement de façon permanente, notamment l'image de marque, la qualité et la capacité d'adaptation.

Dans son allocution, John Mayne a parlé de l'importance d'élaborer avec méthode des indicateurs du rendement. Selon lui, il ne faut pas essayer de mesurer trop d'éléments, mais plutôt d'harmoniser les indicateurs qui mesurent les extrants et ceux qui sont de nature plus stratégique. Pour brosser le tableau complet du rendement d'un programme, il faut connaître la pertinence du programme, son degré de succès et son niveau de rentabilité.

John Mayne a souligné la nécessité de distinguer entre les indicateurs du rendement et les attentes en matière de rendement plus intimement liées aux objectifs des programmes. Il a mentionné que les cibles quantitatives et les descriptions qualitatives pouvaient servir à définir les attentes à court et à long terme.

« Les attentes en matière de rendement d'un programme sont énoncées sous forme de résultats plutôt que d'activités, ce qui donne une plus grande latitude pour choisir les mécanismes d'exécution du programme. Pour connaître les attentes des clients et recueillir des commentaires sur ce qu'un évaluateur peut accomplir, il faut consulter les clients. Ce processus permet de mieux comprendre les positions de part et d'autre. » John Mayne a ajouté que, pour stimuler les employés, les niveaux cibles devaient être suffisamment élevés tout en demeurant possibles à atteindre.

M. Mayne a parlé des leçons tirées de l'élaboration des indicateurs de niveaux de service, dont il est fait mention dans la publication du BCG intitulée *Les gestionnaires hiérarchiques et l'évaluation du service au public*.

En guise de conclusion, il a insisté sur le fait que l'information sur le rendement devait être conçue pour les gestionnaires et non pour les systèmes d'information, que les évaluateurs, les vérificateurs et les autres professionnels qui s'occupent de la mesure du rendement devaient faire office d'agents de facilitation et que les clients des programmes ne devaient pas perdre de vue l'importance du rendement de leurs programmes.

Dans son allocution sur la mesure du service au public, Ramald Quail a insisté sur la vocation d'« organisme de service » de Transports Canada. Il a fait remarquer que RFP2000, en mettant l'accent sur le service au public, supposait la délégation de pouvoirs aux niveaux inférieurs, ou l'habilitation, et par là-même, simultanément, la prise de

avec nos clients.

risques et le sens de la créativité. De telles notions impliquent la confiance, l'élimination des contraintes et capacité de se fier à la relation avec les clients pour savoir si cette confiance est de mise; il faut faire confiance à leurs gens et entretenir des rapports francs et sans ambiguïté. « Le public voyageur commente sur-le-champ la prestation des services. »

En abordant la question du service au public, Don Renning du Bureau du Conseil privé, a avancé l'hypothèse que les gestionnaires publics étaient peut-être victimes de surabondance de données et de l'absence de renseignements utiles, ce qui nuisait à leur efficacité. Il a signalé que les gestionnaires n'étaient pas les seuls à être concernés par la prestation du service, puisque 218 000 autres fonctionnaires servaient le public aux premières lignes. Il faut qu'eux aussi soient dans le coup si l'on veut faire passer les bons messages. Il faut qu'il y ait partage d'information de la fonction publique préconise l'harmonisation des risques et de la créativité, c'est-à-dire une valorisation corrécte des mesures innovatrices afin d'encourager les gestionnaires à prendre des risques calculés pour améliorer le service au public.

Donnant le point de vue du ministre de la Santé nationale et du Bien-être social, Neil Faulkner a déclaré qu'il était important de mettre en place des programmes à caractère local, mais que, par définition, il était difficile de les intégrer au tableau collectif. Il a fait remarquer que l'absence de données complètes ou cohérentes, de données que tous les intervenants peuvent accepter, compliquait aussi les démarches pour améliorer la prestation des services. Pour qu'une évaluation ait une signification, il faut revoir ce qui a été fait auparavant. Il faut des indicateurs du rendement permanents qui reflètent les tendances du moment et qui aident à élaborer et à concevoir de nouveaux programmes. Les comparaisons entre pays peuvent parfois être utiles.

Nancy Marley-Clarke
Mme Marley-Clarke est analyste en communications à la Direction de l'évaluation de programmes du BCG.

Practicum du 22 mars 1991

Service au public et mesure du rendement :
est-ce possible?

Le climat d'austérité des années 90, l'obligation de rendre compte sont trois des principales raisons qui font que la mesure et le contrôle du service au public gagnent de l'importance dans la fonction publique fédérale.

L'atelier Practicum que la Direction de l'évaluation de programmes du Bureau du contrôleur général a donné au printemps a justement porté sur ce thème central. Les gestionnaires supérieurs des finances, de la vérification et de l'évaluation, de même que les gestionnaires hiérarchiques ont assisté à une séance d'une demi-journée axée sur l'élaboration d'indicateurs de rendement utiles dans le contexte de la gestion des résultats essentiels et des ressources de plus en plus rares. En panel, on a discuté l'ébauche d'un document préparé par le BCG sur la mesure et le contrôle du rendement des programmes et le service au public. Ce document met l'accent sur l'élaboration méthodique d'indicateurs de rendement et de stratégies de mesure afin de déterminer d'une façon succincte et crédible les progrès d'un programme.

Présidé par **Guy Leclerc**, sous-contrôleur général de la Direction de l'évaluation de programmes, le panel était formé des membres suivants: **G. Neil Faulkner**, sous-ministre adjoint, Direction générale des services médicaux de Santé nationale et Bien-être social Canada; **Don Quail**, sous-ministre associé à Transports Canada; **Renée**, coordonnateur de l'Examen de la gestion des communications au Bureau du Conseil privé et **John Mayne**, directeur de la Politique d'évaluation au BCG.

Bob Weese, actuellement détaché d'Approuvisionnements et Services Canada auprès de la société G.E. du Canada grâce au Programme d'échanges de cadres de direction avec les milieux d'affaires et l'administration fédérale à titre de directeur du programme d'expansion de l'entreprise, a parlé de l'expérience du secteur privé dans le domaine. Il a insisté sur la philosophie centrale de G.E., à savoir que vitesse, simplicité et confiance en soi sont les clés du service au public. À son avis, pour mesurer le service à la clientèle, il faut d'abord définir ce que l'on veut mesurer. Une fois les normes de rendement établies, on instaure des mécanismes permanents pour mesurer le rendement, à l'interne et à l'externe. Le secret, c'est que les mesures doivent être simples et réalistes.

Selon **Bob Weese**, G.E. procède par sondages annuels auprès des hôpitaux clients pour mesurer la satisfaction des clients de systèmes médicaux. La société intègre ensuite les résultats au régime de rémunération offert à tous ses employés.



Société canadienne d'évaluation
Section de la capitale nationale

Atelier annuel

le 13 novembre 1991
au Centre des congrès d'Ottawa
(Thème à venir)

UNE DATE À NE PAS OUBLIER!

évaluation prend
l'expansion

ministère du Revenu de l'intérieur de la Nouvelle-
évaluation de programmes. La mise sur pied d'un groupe
évaluation, le premier dans ce pays, est le fruit des
rts de **William Baker**, directeur général intermédiaire
la Direction générale des affaires ministérielles de
Revenu Canada (Impôt) et ex-président de la Société cana-
me de l'évaluation (section d'Ottawa). M. Baker a prof-
té sa récente visite en Nouvelle-Zélande pour promou-
le bien-fondé de l'évaluation de programmes et a
ore des lignes directrices en vue de son instauration.
a demandé à Revenu Canada (Impôt) de participer à la
e en oeuvre. Ce ministère détachera un évaluateur
érimenté à la première étude d'évaluation. **Daryl**
ng, analyste principal collaborant avec le milieu des
uateurs depuis huit ans, se rendra à Wellington à la
not pour un séjour de cinq mois. ■

Le CNR a pour mission de lancer, d'aider ou de promouvoir la recherche scientifique et industrielle. Comme principal organisme public de recherche au Canada, il sert les Canadiens en contribuant au maintien et à l'amélioration du bien-être socio-économique et de la concurrence du pays (1) en soutenant les activités scientifiques et techniques nationales, (2) en menant des activités de recherche et de développement, (3) en stimulant les investissements pour la recherche et le développement et (4) en recueillant et en diffusant des connaissances techniques vitales.

Le CNR évalue ses activités en procédant à une inspection professionnelle, qui est une méthode bien établie d'évaluation des travaux scientifiques. Elle constitue l'exécution des activités scientifiques, mécaniques et techniques faite par des évaluateurs externes connaissant très bien les domaines à l'étude. L'inspection porte sur le travail des chercheurs et l'exécution des projets, et fait appel à des mécanismes d'évaluation de l'efficacité, du mérite, de la pertinence scientifique et des retombées futures.

La place prise par la vocation industrielle a poussé le processus d'inspection au-delà de l'inspection professionnelle pour examiner l'efficacité des transferts de technologie faits par les divers groupes de recherche du CNR et mesurer leurs répercussions. Une structure d'évaluation officielle des programmes a été implantée en 1981 pour entreprendre un processus d'évaluation quinquennal. À ce moment-là, l'inspection professionnelle et l'évaluation des programmes existaient déjà et faisaient l'objet de rapports distincts présentés par des voies différentes.

En 1985, le processus d'évaluation comprenant l'inspection professionnelle et l'évaluation des programmes a été intégré. À peu près en même temps, a été créé un bureau d'évaluation comprenant des membres du conseil d'administration du CNR. Ce bureau était chargé d'évaluer les programmes du CNR et d'en soumettre les résultats au conseil d'administration et au président. Le bureau d'évaluation établit des comités d'examen du CNR chargés de l'évaluation d'un programme. Ils sont formés d'experts externes dans le domaine évalué et présidés par les membres du Conseil. Les évaluateurs des programmes apportent leur expertise en matière de méthodologie, fournissent des renseignements généraux et une analyse, et aident au besoin les membres des comités d'examen. Le recours à ces comités s'est révélé très utile pour la présentation des résultats des évaluations et des recommandations à la haute direction.

Les programmes et les activités du CNR sont évalués de façon systématique, selon les politiques d'évaluation de programmes et les pratiques prévues par le Bureau du contrôleur général du Canada. Les évaluateurs utilisent divers instruments ou méthodes d'évaluation. Les méthodes comprennent à la fois des sondages pour cerner les élé-

ments principaux des capacités de recherche canadiennes dans un secteur donné et des cas choisis d'interaction avec la clientèle pour déterminer l'efficacité de la prestation des programmes. Dans les récentes études, les questions touchant les répercussions des pratiques de gestion de la recherche ont amené le CNR à appliquer des méthodes de conception et de gestion efficaces de l'organisation. Le principe fondamental auquel obéissent la conception et l'exécution d'une évaluation est le suivant: les conclusions de l'évaluation doivent être à la fois fiables et crédibles. Les inspections professionnelles sont encore menées partiellement aux autres évaluations. Il est prévu d'intégrer bientôt l'inspection professionnelle dans le processus d'évaluation et d'en faire l'outil primordial d'évaluation des points liés à la qualité et à la pertinence de la recherche.

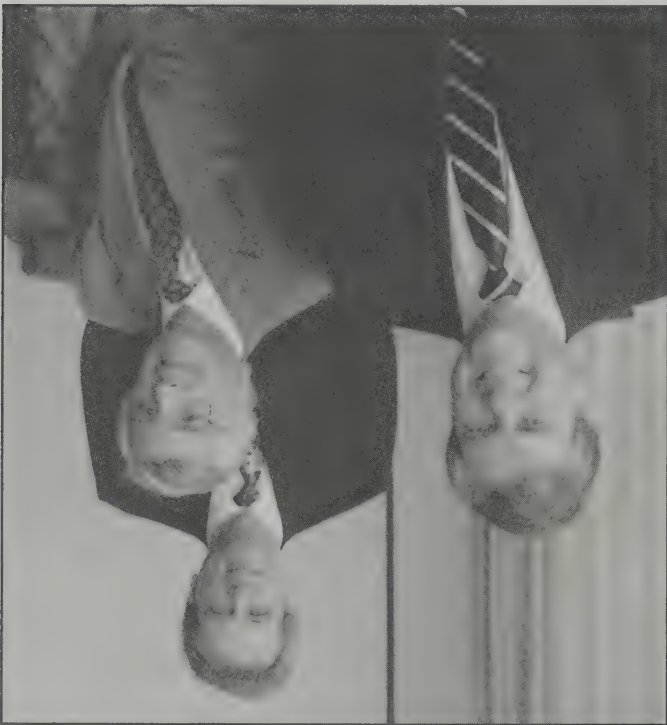
En plus de l'intégration des fonctions d'évaluation, le CNR a conçu et situé sa fonction d'évaluation de programmes sorte que son travail réponde effectivement aux besoins d'organisation et des cadres de direction. Au cours des dernières années, son rôle a été redéfini et élargi d'après les exigences du CNR en matière de planification stratégique et opérationnelle, d'élaboration de la politique et de reddition des comptes. Ces fonctions incombent maintenant à un seul directeur, ce qui donne une perspective plus globale des programmes du CNR et fournit l'ensemble intégré d'outils de gestion.

L'évaluation de programmes n'est donc qu'un des nombreux éléments du processus d'évaluation du CNR combinée à l'inspection professionnelle et à la vérification. Elle est le point de départ d'une évaluation globale des activités de recherche du CNR et permet à la fois de créer un milieu propice à la recherche et adapté aux besoins de cadres de l'organisation. ■

Robert Letellier
M. Letellier est le chef du service d'évaluation des programmes au Conseil national de recherches.



Le dernier jour de la conférence, la Société a remis à John A. Burns, associé et directeur de la pratique de l'évaluation de programmes et de la vérification intégrée chez Ernst & Young, le *Prix de la SCE pour service à la Société*. Cette récompense est décernée aux membres ayant contribué de façon exemplaire à l'oeuvre de la Société. Parmi les nombreuses réalisations de M. Burns, on note la conception et la mise en place du concours national de dissertation pour étudiants et la mise sur pied de l'activité de reconnaissance de pratiques exemplaires en évaluation. Toutes nos félicitations à MM. Leclerc, Corbeil et Burns, qui ont tous trois travaillé très fort pour notre collectivité et la Société. ■



Les trois récipiendaires de la SCE: John A. Burns, Guy Leclerc (assis) et Ronald Corbeil

Inspection professionnelle et évaluation au Conseil national de recherches

Le Conseil national de recherches (CNR) célèbre en 1991 son 75^e anniversaire. Pendant toutes ces années, il a adapté son rôle pour répondre aux besoins des Canadiens et des Canadiennes, après s'être consacré principalement à la recherche, il s'est voué également à un rôle industriel. La vocation industrielle a pris plus d'ampleur pendant la dernière décennie.

La SCE nationale remporte les honneurs des évaluateurs de la capitale

Ulrich est directeur de la Division des opérations, BCG.

Martin Ulrich

-71 71 et Donald Lemaire, qui dirige les travaux sur les actions de rechange en matière de programmes, dont les canismes semblables à ceux du marché, au 957-7176. ■

de sa conférence annuelle du mois de mai, la Société adienne d'évaluation a honoré trois membres de la activité de l'évaluation de la capitale nationale pour contribution au développement de l'évaluation au Canada. Contrairement à ce qui se faisait par le passé, la mise des prix s'est étalée sur les trois jours qu'a duré la conférence.

Jour de l'ouverture, sous-contrôleur éral à l'évaluation de programmes, s'est vu remettre le *du secteur public* de la SCE, en témoignage de sa contribution insigne à l'établissement de l'évaluation dans l'ecteur public au Canada. La SCE a choisi d'honorer Leclerc pour les généreux efforts qu'il a consacrés au des huit dernières années à la promotion de l'évaluation au Canada et tout particulièrement pour s'être ché à faire reconnaître l'évaluation des programmes à de pratique de gestion significative à tous les niveaux d'administration publique.

Prix de l'excellence professionnelle, la plus haute distinction de la Société, a été remis le jour suivant à **Ronald Corbeil**, analyste principal de l'évaluation à la Direction d'évaluation de programmes du Bureau du contrôleur éral. La SCE reconnaît ainsi la contribution exceptionnelle de M. Corbeil dans le domaine de l'évaluation, de la motion et de l'application des normes, de même que son ail à titre d'évaluateur et les services qu'il a rendus à la société. En acceptant ce prix, le lauréat a souligné qui considérable que lui avait accordé le Bureau du rôleur général, et tout particulièrement le soutien de Leclerc, sans qui, a-t-il dit, cet honneur ne lui aurait été conféré et avec qui il a tenu à le partager.

Aubrey, étudiant de troisième cycle en psychologie que à l'Université du Manitoba, s'est vu décerner le *de la meilleure dissertation d'un étudiant sur l'évaluation*. Sa dissertation portait sur l'évaluation des services sés aux patients atteints de troubles de panique à la ulation externe du centre des services de santé de nipeg. Soit dit en passant, Tim est originaire d'Ottawa.

En plus des efforts permanents qu'il déploie, le Secrétariat cadre global, précise un certain nombre d'études de cas et parfois, rédige un document sur les leçons tirées. À l'occasion, il donne des conseils plus détaillés aux pays membres. Voici les thèmes des principaux projets :

- a) mesure du rendement d'un programme ou d'une politique;
- b) mécanismes semblables à ceux du marché;
- c) rémunération en fonction du rendement;
- d) planification d'un projet d'évaluation de programme.

Mesure du rendement d'un programme ou d'une politique

Clifford Glover dirige les travaux. On a défini la portée des questions et on effectue un sondage auprès des pays membres. Un certain nombre de pays européens s'intéressent à la question et compte tenu de la multiplicité des approches à l'exécution des programmes, ce projet pourrait déboucher sur des résultats d'analyse et des modèles intéressants et utiles.

À notre avis, le principal obstacle demeure que les membres européens se préoccupent un peu trop des extrants et des questions d'efficacité liées aux résultats, aux répercussions et à l'efficacité.

Le niveau d'aggrégation des résultats semble pouvoir être un autre obstacle. À ce que je sache, il n'existe pas de plan pour examiner le rendement en fonction des différences de vocabulaire et de gestion qui existent entre les programmes et les instruments de programmation. Je crois que nous devons accorder un soin tout particulier à ces différences.

Le Secrétariat de l'OCDE est conscient de ces obstacles virtuels, mais donne suite aux demandes de ses clients les plus actifs. Ce dernier veut en connaître davantage sur nos travaux dans le domaine. Nous garderons donc le contact. Nous poursuivons nos travaux sur les concepts et les définitions, sur les conseils pratiques et sur la formation liée à la définition du rendement des programmes, à sa mesure et à la déclaration des données connexes.

Mécanismes semblables à ceux du marché

Le titre même de ce projet reprend l'idéologie des méthodes de programmation du secteur privé, l'idée « d'abattre la besogne, d'exécuter le programme ». Toutefois, l'accent est mis sur l'élaboration d'autres moyens d'atteindre les objectifs publics, de déterminer la nature de ceux qui ont porté fruit et de préciser les circonstances qui prévalaient. On ne pourrait souhaiter meilleur moment pour mener le projet. La rareté des ressources et l'accent mis par FP2000

Évaluation de programmes

Donald Lemaire, de notre bureau, suit de près l'évolution de ce projet. Il tentera d'établir un lien entre les efforts déployés par l'OCDE et nos propres initiatives pour répondre aux besoins d'autres outils d'évaluation et d'exécution de programmes plus novateurs et plus pratiques. Le gouvernement a récemment manifesté son intérêt pour de nouvelles initiatives comme la tarification des usagers et la création d'OSS. Le projet sur les mécanismes semblables à ceux du marché pourrait également se prêter à la création d'un cadre pour partager les leçons tirées quant aux meilleures façons d'exécuter les programmes dans des circonstances données. Ainsi, les gestionnaires et les évaluateurs d'autres ministères pourront en bénéficier.

prête intellectuelle et de subventions.

Le travail en est à son tout début, mais la rédaction de documents intéressants est déjà en cours. François Lacasse, qui a mené pour nous une étude sur les solutions de rechange et la rentabilité de l'évaluation, dirige le projet pour l'OCDE. Il croit au lien entre les mécanismes semblables à ceux du marché et l'évaluation efficace des programmes et cherche à organiser le projet en fonction de vastes secteurs et d'instruments de programmation.

sur la gestion des résultats et le service au public force les gestionnaires et les employés à faire preuve de créativité pour répondre aux demandes, et ce, dans un contexte de ressources moindres. Les gestionnaires des ministères doivent soit améliorer la rentabilité de leurs activités, soit conclure, à la lumière des preuves dont ils disposent, qu'il n'y a pas de meilleure façon de faire les choses.

De toute évidence, ce projet avancera lentement. Il en est encore aux étapes initiales. À ce que je sache, il n'y a pas eu d'engagement ferme pour aller de l'avant. L'expérience en Europe est très variée, et les opinions divergent, parmi les membres de l'OCDE, quant à sa signification.

Le personnel du Secrétariat a fait preuve de beaucoup de collaboration. Si vous désirez maintenir le contact ou participer plus activement aux travaux, laissez-nous-le savoir. Vous pouvez rejoindre Ronald C. Corbell, qui s'occupe des travaux sur le rendement, au numéro



Nombres confidentiels: Biaisent-ils les résultats des sondages?

Le bulletin de mai 1991 de l'Institut de recherches sociales de l'université York renfermait une note intéressante. Pour l'un de ses projets, l'Institut a mené un sondage téléphonique. Plutôt que de se servir de l'annuaire pour échantillonner, il a opté pour le système d'appels aléatoires. Selon ce système, tous les numéros – confidentiels ou non – ont des chances égales d'être composés. De toute évidence, cela prend plus de temps que de consulter l'annuaire téléphonique puisqu'on compose des numéros qui ne sont plus en service et des numéros autres que ceux d'une résidence. Voici ce que l'on a constaté: 84 p. 100 des ménages sondés en Ontario avaient un numéro inscrit à l'annuaire, 10 p. 100 avaient choisi d'avoir un numéro confidentiel et les autres n'avaient pas encore de numéro inscrit parce qu'ils venaient de changer d'adresse.

L'analyse préliminaire a permis de dégager les caractéristiques suivantes chez les détenteurs de numéros confidentiels: il s'agit de jeunes, de locataires, de grosses familles, de célibataires, de citadins et de personnes à faible revenu. Ceci est important pour les évaluateurs et pour les entrepreneurs auxquels ils confient la tâche de concevoir des sondages téléphoniques. Cela vaut la peine de s'interroger sur le biais que peuvent comporter les résultats provenant des échantillons tirés d'annuaires.

Activités de gestion publique de l'OCDE

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a un programme de travail dynamique sur les questions de gestion publique qui intéresse les évaluateurs. Voici les impressions générales que j'ai retirées de la réunion annuelle du Comité de gestion publique à laquelle j'ai participé les 8 et 9 avril, et de certaines des discussions qui en ont découlé.

améliorer la reddition de comptes
c'est-à-dire rendre compte du rendement des programmes et remettre ces derniers en question).
autre, mettre en lumière un style de gestion axé sur les résultats est exactement le genre de changement culturel
l'on recherche avec FP2000.

conclusions ne tiennent bien sûr pas compte de la
question suivante: « Comment arrivera-t-on à bien répondre aux attentes? » C'est peut-être à cet égard que l'on
traiterait demander plus de l'évaluation au sein de l'administration fédérale: des évaluations qui suscitent plus de
mise en question et apportent une information pertinente dont les gestionnaires pourront bénéficier pour prendre
des difficiles décisions qu'il y a à prendre en matière de
l'efficacité des ressources à une époque où ces dernières
■

Références

Smith, M.F. (1988), "Evaluation Utilization Revisited",
J.A. McLaughlin, L.J. Weber, R.W. Covert et
Ingled (s.l.d), Evaluation Utilization, New Directions
Program Evaluation, no 39 (7-19), San Francisco,
sey-Bass.
D.G. (1990), Increasing Government Accountability: a Proposal that the Senate Assume Responsibility
Federal Evaluation, Department of Political Economy,
Université de Toronto.
D.J. (1990), *The Politics of Public Spending in*
Canada, Toronto, Presse de l'Université de Toronto.

nichsen, R.C. (1991), High Impact Internal Evaluation:
Approach to Organizational Improvement, préparé
la rencontre du groupe de travail de l'IAS sur l'évaluation des politiques et des programmes, Bruges
(Belgique).
J. (1991), Evaluation Utilization: The Balancing
, préparé pour la rencontre du groupe de travail de
IAS sur l'évaluation des politiques et des programmes,
ges (Belgique).

John Mayne
Mayne est directeur de la Division de la politique d'évaluation au Bureau du contrôleur général.

sirez-vous publier un article sur l'évaluation de
programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre
article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de
plus amples renseignements, veuillez communiquer
avec Paulette Somerville, rédactrice en chef, au
(513) 957-7167.

chaque type d'utilisation. Leur opinion correspond à l'observation selon laquelle les différents ministères ont effectivement des attentes différentes et, par conséquent, qu'il n'est pas logique d'établir un objectif global à l'égard de l'utilisation faite des conclusions des évaluations dans l'administration fédérale.

De toute façon, tel objectif ou telles attentes dépendraient de l'opinion que l'on se fait de la situation du gouvernement ou des programmes des ministères. Par exemple, si les programmes du gouvernement sont jugés dans l'ensemble déficients, on peut s'attendre que l'évaluation servira à des fins différentes que s'ils sont jugés sains. De même, si les économies réalisées constituent un élément important, on peut s'attendre à ce que l'évaluation soit utilisée à cette fin. Dans un ministère stable où les programmes semblent bien fonctionner, l'évaluation pourrait être utilisée pour remettre en question cette assumption, même si cela ne sert, en règle générale, qu'à reconfirmer le bien-fondé des programmes ou à en améliorer légèrement les opérations.

Les répercussions de l'évaluation sur les programmes, dont il est question ci-dessus, sont plus ou moins mesurables, bien que le fait d'attribuer un changement à l'évaluation puisse créer des problèmes, étant donné que les gestionnaires de programmes tiennent tout naturellement à s'attribuer le mérite des améliorations apportées à leurs programmes. Néanmoins, ces répercussions peuvent, pour la plupart, être signalées et servir à établir les attentes face à l'évaluation. Toutefois, lorsqu'ils ont été appelés à décrire les principales répercussions de l'évaluation sur leur organisme, la plupart des répondants n'ont pas fait mention des différents types d'utilisations, mais ont plutôt signalé des utilisations plus générales sur le plan organisationnel.

En d'autres termes, les principales répercussions de l'évaluation dans un ministère ne semblaient pas surtout être les améliorations particulières qu'elle permet d'apporter aux programmes, bien qu'elles soient importantes, mais plutôt son effet à long terme sur l'organisme et sur son fonctionnement général. Voici des exemples d'observations formulées par les répondants relativement aux répercussions de l'évaluation :

- incidence à long terme sur les divers programmes et la façon dont ils sont conçus;
- à l'origine de nouvelles idées qui prennent du temps à s'implanter;
- meilleure compréhension des activités de l'organisme; données plus fiables et plus objectives sur le rendement d'un programme;
- occasion de reconceptualiser les programmes;
- occasion d'obtenir une meilleure rétroaction de la part de la clientèle des programmes;
- accélération des changements apportés aux programmes de l'organisme;
- établissement d'une mémoire et d'une perspective collectives dans l'organisme.

Conclusions

Ces attentes conviennent-elles? Elle sont certainement conformes à la politique du Conseil du Trésor sur l'évaluation. Sont-elles conformes à l'environnement des années 90? Avec la diminution constante des ressources, la tendance à habiller les gestionnaires et la nécessité accrue de rendre compte du rendement, c'est-à-dire l'obligation de rendre compte, le gouvernement s'attendra vraisemblablement à ce que l'évaluation contribue à atteindre ces objectifs. D'ailleurs, les objectifs primordiaux mentionnés plus tôt cadrent bien avec ces attentes:

aider les gestionnaires à améliorer les programmes

qu'une évaluation réussie donne lieu à la confirmation d'un programme qui fonctionne bien ou à l'abandon d'un programme inefficace, selon la situation de programmes de l'organisme et la mesure dans laquelle l'évaluation joue un rôle de remise en question des programmes.

Enfin, on pourrait s'attendre à ce

Cela nécessiterait souvent la réaffectation des ressources au sein du programme ou ailleurs dans l'organisation. Une évaluation réussie devrait, dans la plupart des cas, contribuer à améliorer la conception des programmes et la prestation des programmes.

Toutefois, compte tenu de l'importance accordée à l'amélioration de la prestation des programmes et des données historiques sur l'utilisation de l'évaluation pour modifier des programmes,

qu'avec le temps, une évaluation réussie devrait amener l'organisme à adopter un style de gestion axé sur les résultats.

Les données révèlent

sur l'ensemble de l'organisation.

Quelles pourraient donc être des attentes réalistes et pratiques face à l'évaluation dans l'administration fédérale? De façon générale, il faudrait qu'elles donnent lieu à l'établissement de divers objectifs qui tiennent compte de l'activité réelle du gouvernement. Il faudrait aussi qu'elles tiennent compte des répercussions sur les programmes sur l'ensemble de l'organisation.

Résumé des constatations

D'après ces observations, on peut conclure que ce qui attend de l'évaluation, c'est qu'elle contribue à améliorer le style de gestion de l'organisme de sorte qu'il soit davantage axé sur les résultats, c'est-à-dire en fin de compte qu'elle permette d'améliorer la gestion.

(y compris l'adoption de solutions moins coûteuses pour la prestation des programmes et l'établissement de plans et de politiques stratégiques plus efficaces); et

La demande en matière d'évaluation dans un ministère est déterminée dans une certaine mesure en fonction de facteurs sur lesquels le groupe de l'évaluation n'a aucun contrôle : la nature des plans stratégiques du ministère, l'efficacité d'autres systèmes de mesure, les exigences du Conseil du Trésor et du Cabinet, entre autres. Toutefois, il est ressorti clairement que la fonction d'évaluation, et en particulier le directeur de l'évaluation, a une certaine influence sur la demande. Une bonne mise en marché de l'évaluation et la façon dont les conclusions des évaluations peuvent contribuer à l'organisation, en donnant de la crédibilité au groupe d'évaluation et en s'engageant dans la planification stratégique du ministère ont fait en sorte qu'elle soit mieux orientée. Il est possible d'influer dans une large mesure sur les attentes relatives à l'évaluation et de les promouvoir. J. Mayne (1991) approfondit cette idée dans son ouvrage.

On peut également aborder la question des attentes à l'égard de l'évaluation en attachant moins d'importance aux objectifs avoués de l'évaluation et davantage à l'incidence réelle de la fonction d'évaluation au sein d'un ministère. Le Bureau du contrôleur général a examiné un échantillon d'études d'évaluation afin d'obtenir une idée des types de changements apportés à des programmes par suite d'évaluations. Voici les résultats :

abandon d'un programme	3 p. 100
refonte importante d'un programme	16 p. 100
améliorations opérationnelles d'un programme	45 p. 100
confirmation ou maintien d'un programme	8 p. 100
meilleure compréhension du programme	26 p. 100
aucune utilisation n'est faite du programme	2 p. 100

Les évaluations ont été classées selon leur utilisation « la plus importante », dans l'ordre indiqué. Par exemple, l'utilisation d'une évaluation « pour améliorer la compréhension d'un programme suppose que l'évaluation ne sert pas plus aux autres fins. De même, l'utilisation d'une évaluation pour améliorer les opérations ne suppose aucune refonte importante du programme.

Les répondants ont approuvé à l'unanimité ces données sur l'utilisation. Toutefois, comme prévu, il y avait des variations d'un ministère à l'autre : les ministères qui perçoivent l'évaluation comme « un outil de contrôle » ont eu tendance à dire qu'ils l'utilisaient pour confirmer ou maintenir un programme, tandis que ceux qui s'en servent comme « fonction de consultation en gestion » ont dit l'utiliser pour modifier un programme en profondeur ou améliorer les opérations.

On a cherché ensuite à déterminer si les données étaient conformes aux attentes ou représentaient des objectifs à poursuivre. Les répondants se sont entendus pour dire qu'il était inutile de viser un objectif en particulier pour

que bon nombre des répondants aient indiqué qu'ils cavaient l'évaluation d'abord comme un outil qui aide gestionnaires de programmes à mieux exécuter leurs programmes, aucune constante générale n'a pu être établie à l'égard. Fait intéressant, bien que l'évaluation globale soit toute l'administration fédérale relève de la même technique cadre du Conseil du Trésor et, dans la plupart des cas, peut être considérée comme émanant de cette politique, le rôle primordial de l'évaluation dans l'administration fédérale varie d'un ministère à l'autre.

À la suite des discussions, il est devenu évident que l'évaluation varie effectivement d'un ministère à l'autre et que caractéristiques varient aussi en fonction d'un certain nombre de facteurs, dont :

- le style de gestion de la direction;
- l'historique de l'évaluation dans l'organisme;
- l'existence d'autres groupes d'analyse et leur rôle;
- la perception de l'évaluation qu'a le directeur de l'évaluation;
- la perception de l'évaluation qu'a le principal client de l'évaluation, l'administrateur général de l'organisme.

Il faut que plusieurs réponses n'aient pas pu recevoir une numérotation qui confirme l'absence d'un unique objectif principal général de l'évaluation à l'échelle de l'administration fédérale. Bon nombre de directeurs ont eu du mal à distinguer les différents objectifs puisque, selon eux, l'objectif principal varie d'une évaluation à l'autre pour refléter les besoins particuliers du ministère relativement au programme au moment de l'évaluation. Dans un cas particulier, le directeur a pu signaler un objectif primordial, s'il a ajouté que ce dernier avait changé avec le temps en fonction de l'évolution des besoins en information du ministère.

En fait, l'évaluation de programmes permet de répondre aux besoins en information apparents du ministère à l'égard de l'évaluation en question des programmes. Tout comme la gestion, l'évaluation doit évoluer dans un milieu afin de demeurer efficace. L'objectif général prévu dans la politique du CT permet une certaine souplesse, à savoir que différents types d'évaluation peuvent être utilisés à différents moments et à différents endroits. Certains ministères ont indiqué qu'ils percevaient divers objectifs primordiaux à l'évaluation, qu'ils voient comme fonction de contrôle qui permet d'évaluer le rendement des programmes, ou à l'autre extrême, comme un outil de consultation en gestion pour les gestionnaires hiérarchiques. La gamme d'objectifs différents mentionnés par les ministères est conforme aux constatations de Michsen (1991), lesquelles se fondent sur une analyse d'évaluation dans un certain nombre de ministères du gouvernement américain.

En annonçant le départ de M. Leclerc, le contrôleur général a déclaré que « M. Leclerc a été un chef de file de l'évaluation fédérale (...) et qu'on regrettera son savoir dans ce domaine ».

Dans ses nouvelles fonctions, M. Leclerc sera chargé de rédiger un important document sur tous les éléments de l'optimisation des ressources, de la mesure du rendement, de l'évaluation et des projets de la direction pour les prochaines années. La vérification intégrée existe depuis 10 à 15 ans et beaucoup d'expérience a été accumulée. L'heure est par conséquent venue de préparer un texte intégré où seront décrits et discutés les préceptes et les meilleures pratiques dans le domaine. M. Leclerc a déjà écrit sur ce sujet et c'est avec beaucoup d'empressement qu'il entreprendra ce nouveau projet qui le gardera en contact avec les évaluateurs! ■

L'exploration des attentes face à l'évaluation dans l'administration fédérale

Selon un des principes de base de l'évaluation de programmes, pour évaluer le rendement d'un programme, il faut connaître les résultats attendus. On déploie donc souvent, au départ, des efforts considérables afin de faire en sorte que les principaux intervenants s'entendent sur les objectifs du programme et les comprennent bien. En l'absence d'objectifs relativement clairs, l'évaluateur adopte une approche moins axée sur les objectifs, se contentant de faire rapport sur ce qui s'est passé à cause du programme plutôt que de l'évaluer.

Il est donc malheureux que les évaluateurs, et les autres personnes qui cherchent à évaluer l'évaluation de programmes comme telle, passent si peu de temps à discuter de leurs attentes face à l'évaluation et à les expliciter. On doit supposer qu'ils font preuve de négligence dans leurs travaux de recherche ou croire que les attentes sont bien connues et acceptées de façon générale. Bien que cette croyance soit répandue, elle est tout à fait fausse. Même un examen rapide des documents portant sur l'évaluation révèle qu'il existe toute une gamme d'opinions sur ce qu'est l'évaluation. Il n'existe pas de modèle unique de ce que l'évaluation est censée accomplir. La documentation générale sur l'utilisation de l'évaluation indique que l'évaluation peut servir à de nombreuses fins toutes variées les unes que les autres, ce qui laisse supposer que les objectifs de l'évaluation sont eux aussi très différents. Dans son ouvrage (1988), Smith donne un aperçu actuel des différentes utilisations de l'évaluation.

Selon les principes d'une saine évaluation, si les objectifs ne sont pas clairs, il faut aller voir ce qui se passe. À cet égard, nous avons mené une enquête générale sur l'utilisation de l'évaluation au cours de laquelle plus d'un douzaine de directeurs de l'évaluation ont été appelés à indiquer, par ordre d'importance, quels sont, selon eux, les objectifs de l'évaluation dans leur organisme. Cet exercice a été suivi d'une discussion de la question.

Les cotes numériques figurent dans le tableau qui suit.

Objectif de l'évaluation	Nombre de répondants, parmi 14, qui ont classé cet objectif 1 ^{er} ou 2 ^e
Remise en question/ seconde opinion	3
Aide à la planification stratégique ou à l'élaboration des politiques	4
Aide aux gestionnaires de programmes pour améliorer la prestation des programmes	6
Exigence prioritaire du Conseil du Trésor	2
Moyen de rendre compte du rendement des programmes	4
Moyen de déterminer les économies	3



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Juillet 1991
No 28
Direction de l'évaluation
de programmes

POINTS SAILLANTS:

2	Exploration des attentes à l'évaluation dans l'administration fédérale
5	Activités de gestion publique
7	OCDE
7	Évaluateurs de la capitale nationale remportent les médailles de la SCE
7	Section professionnelle et évaluation au Conseil national des recherches
9	Cycle de service au public
11	Assurance du rendement
13	Référence annuelle de la SCE
13	Points de liaison ministériels



Changements au BCG

Ce printemps, le contrôleur général a annoncé l'unification des directions de l'évaluation de programmes et de la vérification et de l'examen. Cet exercice visait à réunir, en une seule direction (SCT et BCG), les experts de la définition et de l'évaluation du rendement des programmes, des opérations et de l'administration. Cette unification ne permet pas seulement de réaliser des économies, mais aussi d'échanger des idées. Le BCG pourra ainsi mieux coordonner les demandes des organismes centraux et veiller à ce que les fonctions d'examen assurent le rôle important qui leur a été confié en ce qui a trait à l'obligation de rendre compte et à la rentabilité. Il pourra aussi plus facilement sensibiliser les administrateurs généraux ainsi que les gestionnaires supérieurs et axiaux aux services qu'il offre. Cependant, l'importante distinction entre la vérification et l'évaluation, qui se traduit dans les compétences utilisées et les questions traitées, tient toujours. **M. Doug Wood**, sous-contrôleur général intérimaire de la Direction de la vérification et de l'examen, dirigera la nouvelle direction.

En raison de ces changements, **M. Guy Leduc**, sous-contrôleur général, qui a, ces huit dernières années, dirigé l'évaluation de programmes à la fonction publique, quittera le BCG pour assumer de nouvelles responsabilités à la Fondation canadienne pour la vérification intégrée.

Son importante contribution à la promotion de l'évaluation a récemment été reconnue par la Société canadienne d'évaluation (SCE), qui lui a accordé la prime du secteur public à sa réunion annuelle à Vancouver.

M. Leduc a, au cours des dernières années, donné des conférences à la SCE et à la American Evaluation Association. En décembre dernier, il a donné un exposé sur l'évaluation de programmes à une conférence internationale sur le sujet qui se tenait à La Haye (Pays-Bas).

3A1
TB 130
P 62

Government
Publications



Treasury Board of Canada
Comptroller General

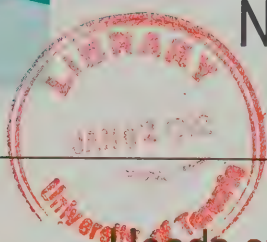
Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général

Program Evaluation

Newsletter

December 1991
No. 29

Evaluation & Audit Branch



HIGHLIGHTS:

Heads of Evaluation Meeting: Chaffey's Locks	1
The Treasury Board of Canada Adopts a New Program Evaluation Policy	2
Tier II Audit - OAG	4
The Need for Better Performance Measurement	7
Exploring Alternative Modes of Intervention: Learning from Evaluation	8

Heads of Evaluation Meeting: Chaffey's Locks

On June 27-28, 1991, some 30 heads of evaluation and 15 staff members of the Office of the Comptroller General (OCG) met to discuss how departmental evaluators and the OCG could combine their efforts to respond more effectively to the challenges facing the program evaluation function. The meetings were co-chaired by **Alain Barbarie**, Director of Evaluation (until July of this year), Energy, Mines, and Resources and **Ronald C. Corbeil** of the OCG.

The aim was to develop a "shared community agenda", for community action on important issues. Although some follow-up has already occurred and is described elsewhere in this newsletter, we plan to publish a special edition summarizing the discussion and some of the actions identified for shorter and longer term follow-up.

The meeting opened with an address by **J. Andrew Macdonald**, Comptroller General of Canada. He outlined his views on the challenges facing the

program evaluation function, as well as the attendant opportunities. In particular, he focused on the implications of Public Service 2000 and the continuing resourcing pressures as well as the impact they will likely have on expectations for program evaluation. Detailed notes on his comments will be available in the special issue. **Maria Barrados** and **Jim Blain** of the Office of the Auditor General completed the opening session with a description of their plans for the Tier II audit of effectiveness (including program evaluation) to be reported in 1993. A fuller description of their presentation is described later in this newsletter.

Most of the time during the meeting was allocated to small-group discussions of issues identified by a committee of heads of evaluation and by the *Government Program Evaluation Perspectives: Into the 90's*. The agenda covered:

- Reporting on Performance
- Evaluation and Internal Audit
- Development of Evaluators
- Interdepartmental Evaluations
- Alternative Programming Mechanisms

Printed on paper
containing recycled fibres



Imprimé sur du papier
contenant des fibres recyclées

Canada

- Service to the Public
- Evaluation Thrusts and Priorities
- Performance Indicators
- The Role of the OCG

The meetings concluded with plenary reporting on the small-group discussions. **Doug Wood**, Acting Deputy Comptroller General, Evaluation and Audit Branch, OCG, closed the meeting with a commitment to act on those aspects within OCG control and to continue to work with the evaluation community on the shared community agenda. ■

Ronald C. Corbeil

Mr. Corbeil is a senior evaluation analyst with the Evaluation and Audit Branch, OCG.

The Treasury Board of Canada Adopts a New Program Evaluation Policy

In August, the Treasury Board adopted a new program evaluation policy. This policy represents the culmination of extensive consultation with federal departments and agencies, and is intended to ensure that the evaluation function becomes an essential management tool to the federal government in the 1990s.

The previous evaluation policy (Treasury Board Circular No. 1977-47) had been in force for more than a decade and needed revision and update. Since the mid-1980s, various initiatives, such as Increased Ministerial Authority Accountability, PS2000 and the Shared Management Agenda have been introduced to make the federal administration more accountable, more efficient and more responsive to the public. These projects, together with severe fiscal restraints, have significantly altered the management environment. The current thrust is toward a decentralization of responsibilities, increased focus on results and the introduction of a new kind of relationship between central agencies and line departments – one that is less based on control and more on cooperation. It was important that the program evaluation policy reflect this new way of doing business.

It was equally important that the new version of the policy build on past experience and not change proven formulas. Consequently, the basic policy remains the same: deputy heads are still responsible for evaluating their programs and for confirming or modifying these programs in the light of evaluation findings.

The difference is that the new policy gives departments and deputy heads more latitude, especially in terms of organizing their evaluation function. This should enable them to better

adapt evaluation practices to their specific needs. There is no longer a requirement for wall-to-wall coverage of the organization's activities. In the future, departments will be responsible for evaluating their programs but will need to conduct such studies only when they will be material and cost-effective. The 1991 policy also states more emphatically that evaluation is part of the strategic management of federal institutions. The respective responsibilities of the deputy heads, the Treasury Board Secretariat (TBS) and the OCG with respect to program evaluation have been defined more clearly and precisely, thereby promoting greater accountability.

The key points of the new Treasury Board policy on program evaluation are:

Policy Objective:

To ensure that federal departments have relevant, credible and objective information available on the performance of their programs and that they use that information for the cost-effective and accountable management of programs.

Policy Statement:

It is government policy to periodically evaluate the continued relevance, success and cost-effectiveness (i.e., program performance) of federal programs and use that information to reconfirm, improve or discontinue programs.

Policy Requirements:

(a) *Responsibilities of the deputy head:* the deputy head is responsible for:

- reconsidering programs based on evaluation findings and using such information to reconfirm program activities, improve their cost-effectiveness, discontinue them or recommend appropriate program changes to the minister or Cabinet;
- reporting on program performance to the OCG, the TBS, Cabinet committees and Parliament, as agreed or requested;
- directing evaluation by making resourcing provision for evaluations;
- establishing evaluation criteria by ensuring that performance indicators and expectations are set for all programs;
- strategic planning of evaluations to meet departmental priorities and the information needs of various Cabinet committees; and
- evaluating departmental programs periodically when such evaluations are material and cost-effective.

(b) *Joint responsibilities of the TBS and the OCG:* they are jointly responsible for:

- communicating Cabinet concerns and priorities with respect to evaluation;
- review of evaluation criteria contained in Treasury Board submissions;
- review of program performance reports; and

- overseeing central evaluations requested by Treasury Board or any other Cabinet committee.

(c) *Specific responsibilities of the OCG:* the OCG is responsible for providing leadership and support in program evaluation throughout the federal government by:

- providing assistance and advice;
- assessing evaluation practices;
- fostering a professional evaluation community; and
- coordinating the planning of departmental evaluations.

Monitoring:

The OCG will monitor the performance of departments in meeting the requirements of this policy using readily available information and reports. Monitoring will assess both the quality of departmental evaluation and the quality of key evaluations under the OCG *Working Standards for the Evaluation of Programs in Federal Departments and Agencies* (OCG, 1989).

Copies of the new program evaluation policy and related guidelines can be obtained, in both official languages, from the Evaluation and Audit Branch, Office of the Comptroller General, by calling (613) 957-1928. ■

Marc Lemay

Mr. Lemay is a policy analyst with the Evaluation and Audit Branch, OCG.

"Welcome" Session

The Evaluation and Audit Branch of the Office of the Comptroller General (OCG) held its 3rd "Welcome" session for program evaluators on November 22, 1991. The purpose of these sessions is to give new evaluators an opportunity to learn about the role of the OCG in regard to the evaluation function and to meet with members of the Evaluation and Audit Branch.

Doug Wood, Acting Deputy Comptroller General, Evaluation and Audit Branch, led the session.

Mr. J. Andrew Macdonald, Comptroller General of Canada, made some welcoming remarks. **Cameron McQueen**, Senior Evaluation Policy Analyst; **Al Whitla**, Director, Audit Policy Division; **Martin Ulrich**, Director, Operations Division; **Libby MacRae**, Acting Director, Community Development and Communications Division; and **Garry Sears**, President of the National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society, were the key "hosts".

Paulette Somerville
Editor

Asking the Right Question at the Right Time

Most evaluators have used statistical methods to describe the accuracy of surveys. Even the news media frequently report that surveys are to be considered accurate within some percentage. But this may be providing a false sense of security to evaluators and those who have to use their findings.

The September 1991 *Newsletter* of the York University Institute for Social Research describes a fascinating experiment. Half (chosen randomly) of a surveyed group were asked if they favoured stores being allowed to open on Sunday. The other half were asked if they favoured a "common pause" day (where most stores would be required to close). These questions are logically almost equivalent in that one cannot consistently favour both. Yet 73 per cent of the first group wanted open Sundays and 44 per cent of the second (presumably matching) group wanted closed Sundays. It seems that the framing of the question affected the responses or even created the opinions. In fact, in a follow-up question, fully a third indicated that they didn't really care! However, they were still willing to volunteer an opinion.

Think of the implications in a survey on the quality of a government service program. Will asking "Are you satisfied?" get the same answer as asking if the client had any problems? Maybe you should ask both. Such a parallel survey could give more insight into the apparent precision of the findings.

Another threat to the validity of surveys was illustrated vividly during the controversy about the nomination of U.S. Supreme Court Justice Clarence Thomas. Polls reported on TV showed that the proportion of women prepared to tell pollsters they had been sexually harassed almost tripled in the week of the U.S. Senate hearings. Obviously, high-profile events can have dramatic and sudden impacts on public perceptions. This argues for spreading surveys over time, looking for trends and discontinuities or doing small confirmatory surveys early and late in the evaluation. ■

John Batchelor

Dr. Batchelor is a senior evaluation analyst with the Evaluation and Audit Branch, OCG.



The Measurement of Program Effectiveness and the Reporting and Use of Effectiveness Information

Introduction:

A report on a government-wide audit of effectiveness measurement is planned for 1993. The audit will examine the adequacy of effectiveness measurement, reporting and use with respect to federal programs. Included will be:

- 1) A series of case studies on individual programs selected to reflect the diversity of program types and the departments that administer them. The case study analysis will focus on examining the adequacy of the range and quality of effectiveness measurement (both ongoing and periodic) for each program in question, and the reporting and use of this information. The case study work will be coordinated with entity audit teams already conducting scheduled audits and then will be reviewed in aggregate. In cases where effectiveness measurement, reporting or use is found to be inadequate, the implications of the deficiency will be examined.
- 2) A government-wide analysis of program evaluation coverage related to program activities as identified in Part III of the Main Estimates.
- 3) An audit of the responsibilities of the OCG for program evaluation (based on the findings from the steps described above – in the context of the OCG's responsibilities for the operational implementation of government policy on program evaluations).

Audit Objectives:

To determine the extent to which program effectiveness is satisfactorily measured and reported and the information utilized, where reasonable and appropriate.

To determine the significance of any failure to satisfactorily measure, report and/or utilize program effectiveness information, where such measurement is reasonable and appropriate.

Audit Scope:

This is a government-wide audit with the scope focused upon program outcomes. The assessment of the adequacy of the measurement, reporting and use by departments of information on program effectiveness will include both periodic and ongoing measurement activities.

Proposed Work Schedule:

– Individual case studies	1991, 1992, 1993
– Government-wide evaluation coverage	1992
– Analysis of case studies	1993
– OCG audit	1993

Maria Barrados/Jim Blain

This article was submitted to us by Ms. Barrados and Mr. Blain, from the Office of the Auditor General of Canada.

Canadian Evaluation Society Annual One-Day Workshop

Three Current Issues: A Forum for Resolution

The 6th Annual Workshop of the National Capital Chapter, Canadian Evaluation Society (CES) was held on November 13, 1991, at the Ottawa Congress Centre. The theme of this workshop was "Three Current Issues: A Forum for Resolution". The event attracted over 170 participants representing various public and private sector organizations.

The workshop introduced a significant change in its format. Instead of the conventional presentation by a panel, several discussion groups with animators were formed under each of the following thematic topics:

- 1) The Evolving Relationship Between Evaluation and Audit
- 2) Fast-Track Evaluation Methods
- 3) Performance Measurement in an Organization

The new format is intended to enhance the involvement of the participants by making them a working partner in the workshop. An "exit poll", though admittedly of limited nature, seemed to suggest that the participants support this change of format. The organizers will be reporting the more detailed analysis of the reaction to the new format, along with the specific content of discussions in each group, in the forthcoming issue of the CES newsletter, *Connection*.

One constant element of the workshop format was having keynote and luncheon speakers. This year, **Mr. Otto Brodtrick**, Principal, Office of the Auditor General, made a keynote address and Professor **Alan Frizzell**, Director, the Carleton Journalism Poll and the Carleton University Survey Centre, provided a luncheon speech. Mr. Brodtrick gave a highly stimulating and entertaining talk on current challenges for the practitioners of evaluation. His insights were illuminated by a number of historical and multi-disciplinary observations ranging from Plato to PS2000. Mr. Frizzell's luncheon speech covered the use and misuse of the public opinion poll in the public policy and political domains. An active discussion from the audience followed on such issues as journalistic ethics regarding the reporting of results of public opinion polls.

Toru Uno

Dr. Uno is a senior evaluation analyst of the Operations Division, Evaluation and Audit Branch, OCG.

Development of Evaluators: Follow-up to Meeting at Chaffey's Locks



Prior to the recent meeting at Chaffey's Locks, a committee of heads of evaluation identified a number of areas for discussion that could lead to a **shared community agenda**. One of these was the Development of Evaluators. The specific issues suggested were as follows:

- What roles might the OCG and departments play in training and career development to ensure there is a sufficient number of qualified staff in the federal program evaluation function as it evolves?
- What are the implications brought on by PS2000, the SM-EX reduction exercise, and other initiatives for the training and career development of professional evaluators?

Discussion in both the syndicate and the plenary sessions was quite animated; the subject was obviously of interest and concern to many. The following summary is based on a report prepared by the discussion leader, **Bob Lahey**, Forestry Canada.

- It is important to recognize two groups within the program evaluation community: a "core" group that is relatively established and experienced in program evaluation and a "transitory" group, some of whom are on assignment or secondment from line areas (perhaps for one to two years). The function needs both types of people as they bring different experiences and knowledge to it. Implications for training are apparent, however. Training remains an ongoing priority for program evaluation managers.

The implications for training as a result of high turnover are of particular importance for small departments and agencies. Because relatively fewer resources are available to the evaluation unit, costs associated with the search for and training of staff are relatively higher. Being able to act quickly to train people is important.

The formal training of evaluators is still somewhat responsive and flexible: the OCG Orientation workshops for new entrants, university evening courses, the OCG Methods workshops for more experienced people, Canadian Evaluation Society professional development sessions, and a variety of other seminars and sessions aimed at specific knowledge and skill acquisition. Some departments (e.g., ND and CIDA) are developing their

own training packages so as to be able to inject a departmental-specific focus.

- Recent government initiatives offer both opportunities and challenges for the career development of evaluators. On the one hand, it will be necessary to identify and prepare for new skill requirements associated with PS2000, IMAA and closer linkages between the program evaluation and internal audit functions. On the other hand, the SM-EX "delaying" may accentuate the problem of "career plateauing" and impact on the ability of the function to attract and retain highly qualified people. **Doug Wood**, Acting Deputy Comptroller General, Evaluation and Audit Branch, outlined the initiatives undertaken by the OCG. These included interventions with the Personnel Policy Branch, TBS, and assumption of representation on the Classification Simplification Task Force.
- One alternative to the training of new entrants would be the transfer across departments of qualified program evaluation staff.
- The OCG, working with departments, is well-positioned to address these issues, many of which are unique to the program evaluation function.

The report contains a series of initiatives for further consideration. The Evaluation and Audit Branch has responded to these community-based initiatives. Progress to date on each is as follows.

Establish a working group from within the program evaluation community (departments plus OCG representation) to review the whole area of training and development including the future development of courses, and the role of the OCG, CES and departments in the development, funding and delivery of training. This group might also assist in or take responsibility for initiatives listed below and report back to next year's annual meeting of heads of evaluation.

We have established the Program Evaluation Community Development Committee, which consists of both heads of evaluation and members of the OCG. This committee will provide input to and assist with various initiatives in areas of community development (human resource planning, training and development, staffing, and organization and classification). Thus it is within the domain of the committee to examine the entire area of training and development either directly itself, or through a sub-committee.

OCG to develop "shopping lists" of both vacancies and "interested parties" in the program evaluation community willing to transfer across departments on either an assignment-secondment or permanent basis.

OCG to look at ways to facilitate the easy transfer on assignment from one program evaluation unit to another, across departments. People interested in transfers or assignments for career-development reasons should be encouraged to arrange swaps with their counterparts. This would perhaps facilitate the process.

Generally speaking, assignment programs are of greatest use in a community in which mobility is low. As was discussed at Chaffey's Locks, the fact that mobility into and out of our community is relatively high has implications for training and development. It also has implications for the nature of an assignment program.

In response to the community-identified need to provide assistance to those who might be affected by recent budgetary measures, we are working with heads of evaluation to maintain an up-to-date list of current and anticipated vacancies. These lists are provided to people whose employment status has become uncertain. In the longer term, the lists will also be useful for those seeking a shorter term assignment or secondment.

Develop a course calendar for Program Evaluation that would identify the spectrum of courses available.

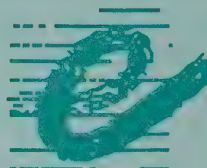
We are currently exploring alternate ways of developing and maintaining such an inventory. We have contacted the National Capital Chapter of the Canadian Evaluation Society in this regard. A key issue is the best way to make the inventory available to the community.

OCG to take leadership to establish, on a semi-regular basis, a series of relatively informal "armchair discussions" (a.k.a. "brown bag lunches") to share departmental program evaluation experiences in dealing with a variety of topics of common interest (e.g., specific subject matter and major government initiatives such as PS2000, IMAA and Special Operating Agencies (SOAs). These would be intended as a low-cost form of technology and information transfer.

The first of the proposed series of brown bag lunches was hosted October 8, 1991, by **Cameron McQueen**, on secondment from the OCG to Revenue Canada, Customs and Excise. The invited guest was **Ruth Hubbard**, Deputy Minister, Revenue Canada, Customs and Excise, who presented a series of issues to be considered when looking at service to the public in a regulatory department. We are more than prepared to facilitate and support additional events of this type; please call! ■

Rob Jones

Dr. Jones is a senior evaluation analyst with the Community Development and Communications Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.



The Canadian Evaluation Society

Conference '92

**May 10-13, 1992, Ottawa, Ontario
Program Evaluation and
the Service Culture**

Current thought regarding the "search for excellence", both in the public and private sectors, is focusing on the nature and quality of services and products provided to clients. A thorough understanding of client and stakeholder needs and expectations is essential to the formulation and delivery of quality programs. This requires careful monitoring of client requirements, and the organization's performance in meeting them. This year's conference will address these issues. For more information, you may contact:

Kathy Jones

Conference Secretariat
c/o The Willow Group
309 James Street
Ottawa, Ontario K1R 5M8
Tel.: (613) 237-2324
Fax: (613) 237-9900

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The *Newsletter* welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

The Need for Better Performance Measurement

There is a renewed interest in government in measuring and monitoring the performance of programs. The quality of performance information available to and used by the government is a constant theme of the Auditor General and the Public Accounts Committee. Under PS2000, empowered managers must have adequate information available on their programs and operations in order to improve services to Canadians.

"Performance measurement" has left a bad taste in many mouths. The success of implementing performance measurement in the 1970s is generally viewed as mixed at best. Yet few disagree with the principles and theory behind those efforts. And many would agree that we have learned from these past attempts. Furthermore, many programs have useful measures in place. These measures are used for improving program delivery, although the experiences gained have perhaps not been widely shared.

One of the differences – and challenges – today is the importance placed on a client's perspective in defining and measuring performance, a viewpoint that requires looking outside a program at the impact on Canadians. This focus, of course, has been the norm for much program evaluation over the past 10 years. In their reports, evaluators and auditors have frequently commented on the quality of existing performance measurement systems, but perhaps have not concerned themselves enough with hands-on help in improving such systems. With the experience gained over the years, evaluators and auditors are a valuable departmental resource when it comes to defining and measuring performance.

With this in mind, the Evaluation and Audit Branch of the Office of the Comptroller General, along with departments and agencies, is pursuing a number of initiatives in the area of performance measurement and monitoring. In most cases, the work involves developing discussion papers, identifying good practices in an area, and developing workshops and seminars for disseminating lessons learned. Two committees have been formed, one of heads of evaluation and one of heads of audit. The main initiatives are listed below.

Guidance on Developing Performance Indicators – A draft paper entitled, "Measuring and Monitoring Program Performance and Service to the Public", has been distributed and discussions have been held with a number of departments. Work is underway to develop a workshop training package that departmental evaluators could use to assist managers in their department in developing useful performance measures. (Ronald C. Corbeil, 613 - 957-7171)

A Revised Performance Measurement Policy – The existing TB policy of performance measurement is being revised in light of the government's service-to-the-public thrust. (John Mayne, 613 - 957-7177)

Guidance on the Measurement of Client Satisfaction – A discussion paper entitled, "Measuring Client Satisfaction", has been distributed for comment and work is underway to hold a seminar and develop a workshop. (Marc Lemay, 613 - 957-7181)

Setting Service Standards – Another important component of service to the public is setting realistic standards for service delivery. Standards tell the public the minimum quality and level of service they can expect. Setting such standards involves consultation with clients, knowing the current quality and level of service being delivered and knowing what the service organization can deliver. The work being done in this area is to examine how the measurement of existing service levels and quality can best contribute to the setting of service standards. (John Mayne, 613 - 957-7177)

Demonstrating Performance Measurement – An important aspect of improving service to the public is being able to inform them of the quality and level of service actually being provided. As the experience with management representations has shown, this is not as easy a task as it might first appear. Performance is a multi-faceted and complex concept. Demonstrating good performance in a credible manner to a sceptical public is a challenge. Building on the ideas behind management representations, the work being done in this area is aimed at developing useful guidance for managers who want to or need to demonstrate to their publics just what service is being provided. (Cameron McQueen, 613 - 957-7175)

Evaluation of Consultative Programs – A significant PS2000 thrust is to improve the consultation between the government and Canadians. A unit at the Privy Council Office is developing guidance in this area. Key to successful consultation is knowing if it worked. Our work is aimed at developing guidance to evaluators and line managers on how to assess such consultative programs. (Ibolya Galambos, 613 - 957-7183)

Monitoring of Total Quality Management (TQM) Initiatives – Most of the above components underpin the TQM initiative with which a number of departments are experimenting as a means of improving service to the public. Developments within departments are being monitored through the TQM Network to identify innovative approaches to improving quality of service and employee quality of work-life. Work being done in this area is aimed at consolidating this experience and developing guidance for managers who seek to inculcate quality values in their organizations. (Allison Fader, 613 - 957-7230)

Guidance on Assessing Performance Measurement Systems – What makes a good performance information system is better understood now than it was 10 years ago. Program evaluators frequently review existing measurement approaches as part of an evaluation of a program. Internal auditors also address such questions as part of an audit of departmental management information systems. Our work

is aimed at consolidating this experience and developing guidance on assessing and auditing ongoing performance information systems. (Jay Morrison, 613 - 957-7040)

Anyone interested in contributing to the work in a particular area is invited to contact the responsible OCG person as indicated. We are particularly interested in identifying good practices in each area that could be shared with others.

John Mayne

Dr. Mayne is Director, Evaluation Policy Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

Exploring Alternative Modes of Intervention: Learning from Evaluation

This article describes an Office of the Comptroller General initiative and invites the participation of departments and agencies.

In the 1980s, most OECD countries limited the expansion of or actually reduced the size of their public sectors. In recent years it is economic circumstances, rather than ideology, which are forcing governments to make hard choices on resource allocations. The challenge becomes that of searching for alternatives which are administratively feasible, cost-efficient and cost-effective. The alternatives must, as well, be consistent with general governmental policy and respect fundamental equity considerations.

The evaluation function focuses on finding out what works in practice and uses that knowledge to improve programs. It can help managers and decision-makers meet the challenge of finding appropriate alternatives by better sharing the knowledge gained in assessing performance. To that end, we are proposing an interdepartmental project to share experiences.

Objective of the Project: Learning from Federal Evaluation Experience

The need for identifying and analyzing more challenging and practical alternatives to the status quo was articulated in the *Government Program Evaluation Plan of 1989* and was repeated recently in *Into the 90s*. Identifying practical and challenging alternatives is partly a creative activity. More importantly, however, it is an exercise in understanding the basic instruments available to government. This understanding includes studying the ways different instruments have been applied in practice, and the lessons learned about their effectiveness.

This note describes a project which we believe can contribute to the need for alternatives to the status quo. Its primary purpose is to develop a common framework for describing the instruments available to the government and the different ways they can be used. It is aimed at establishing an improved means for federal evaluators to share lessons learned. These lessons result from the research undertaken each year, as well as relevant evaluations undertaken elsewhere.

Methodological Approach: Focusing on Instruments, Not Programs

Programs are collections of authorities and activities used in a conscious manner to achieve some objective. Instruments are those analytically distinct mechanisms available to government to implement public policy (to achieve program objectives). In this sense, instruments are means. They are the essential focus for questions dealing with cost effectiveness.

A conventional approach has been to classify instruments in relation to the purpose of the government objectives (social or economic policy objectives). Such a conceptualization and classification of government activity tends to identify programs with established program instruments (Salamon, p. 25). It tends not to be useful in highlighting alternatives. It also makes it more difficult to apply to one program lessons learned in a different area.

A different approach, and the one pursued in this project, is to conceptualize and classify instruments in relation to the nature of the means available to government. This classification is independent of purpose. In a sense, this approach describes how a government "intervenes" or influences society or the economy. The four categories in which instruments are classified according to mode of intervention are described as follows.

- 1) Like any legal entity, the government has the power to provide services and produce goods (this might be called administrative authority).
- 2) The government can use its legislative power to regulate activity.
- 3) The government can provide financial support or incentives for certain aims.
- 4) The government can use its dominant position in society to provide leadership, to persuade or set direction.

To implement a specific program objective, governments choose a mix of instruments from among these four categories.

The literature on public administration indicates no definitive list of policy instruments or interventions. We are confident, however, that this simple and distinct grouping will serve as a good starting point for examining programming instruments.

A second important aspect of describing the means of achieving objectives relates to how the government decides to execute chosen instruments. In a sense, this refers to the delivery mechanisms of the instruments. As with the instruments, we need a preliminary view of the different delivery mechanisms. At the moment, no simple and distinct approach is apparent. As a point of departure, we are using the perspective of economics, where there are essentially four dimensions:

- the producer;
- production process;
- product or services;
- the consumer.

From our preliminary analysis, these dimensions seem reasonably effective. However, it is likely that some adjustments of this structure (mode of delivery) will become evident with further analysis. More work is required in this area and this would be one of the first tasks of the working groups.

The table below illustrates what we are trying to demonstrate. To understand programming alternatives, it is necessary to examine both dimensions (what the government does and where it seeks to aim the intervention). However, in a specific case the reasonable set of alternatives which a department could consider might focus on delivery mechanisms, on instruments, or on a particular intersection of the two modes (a cell). That is, departments have limits on their mandates and activities. In many cases, they can realistically explore only a limited set of alternatives. Interdepartmental, intergovernmental or centrally driven reviews are often required if the full range of alternatives is to be explored.

To illustrate the model, consider a proposed program having as an objective "ensuring acceptable housing for low income families". Such a program could be implemented in many different ways. For delivery mechanisms, the government could produce the requisite housing directly, perhaps influence the production process by providing the land, or purchase or rent the housing for low-cost leasing by tenants. As for instruments, the government could also provide financial incentives to producers or consumers. While regulation is theoretically available, this might be considered to be outside federal jurisdiction. The government might seek to persuade by setting national standards, perhaps as a complement to using the financial support instrument.

The environmental sector provides a good example as a program actually in place. In this case, the federal government uses all the instruments. The government provides services such as research aimed at reducing production of pollutants. It also provides information to consumers so they can reduce their indirect production of pollutants. In certain areas, the government regulates by setting standards for effluent or for the ambient environment. It then enforces these standards.

The area of regulation and the environment has attracted a considerable amount of attention. The Law Reform Commission of Canada has spent a considerable amount of time and energy to review the strategy for implementation of pollution control legislation. They concluded that "The 1980s require further refinement of the legislation in place, more comprehensive use of the framework available, more rigorous enforcement of command-penalty mechanisms, more widespread, open and consistent use of control

Delivery Mechanisms by Instruments and Focus

Instruments Delivery Focus	Administrative Authorities	Legislation/ Regulations	Financial/ Fiscal	Persuasion/ Policy Directions
Producer	Crown corporation, departments	Permits/licences franchise	Grant, loan	Market information, association support
Production process	Contracts – out	Regulation on dangerous goods		Technology information
Product/ services	Purchasing policy	Health and safety requirement	Price guaranty	Market information
Consumer, clients, recipients	Cost-recovery, user-fees	Specific requirement; e.g., minimum age	Vouchers	Campaign, support association

regimes and incentives, and willingness to try imaginative solutions". At the same time, there is a growing body of literature on market-type mechanisms for pollution control that provides for more imaginative solutions involving different regulatory frameworks. While there is general agreement on the necessity of legislation, there is not agreement on how legislation should be implemented (i.e. the delivery mode).

These examples are provided only to illustrate the analytical examination of alternatives which might be used to obtain policy objectives. Moreover, it is evident that other dimensions could be added. For example, where the government is directly producing services, there are whole ranges of other choices in categories, such as technical options, organizational alternatives, and even decisions in the area of administrative control.

It is also important to consider some of the factors that will be relevant in identifying and analyzing alternatives. In addition to effectiveness in achieving the objectives, relevant factors to consider are legal authority, international conventions, harmonization with related federal and provincial programs, equity (from a number of perspectives), administrative feasibility and, of course, the political preferences of the current government.

A Call to Establish Working Groups

The specific tasks of this project are to test and modify the approach through further analysis and consultation with evaluators and others. Actually using the model as an instrument to summarize and communicate useful lessons learned from evaluation will lead to modifications as well.

Developing and testing the approach can only be done effectively with the cooperation and participation of federal evaluators. The federal evaluation community is both the principal storehouse of experience on examining programs and a potential user of such models and associated lessons learned.

In view of this, we initially plan to establish working groups for each of the instruments: administrative authority, legislation or regulation, financial support and persuasion or policy directions. Each working group will be asked to address questions such as:

- What kinds of federal activity fall within each instrument, and can they be well described by the mode of delivery?
- How widespread is its use and what accounts for the pattern of usage that is apparent?
- Are other approaches to delivery within the instruments considered as potential alternatives?
- What are the major tasks that must be carried out and who is responsible for them?
- What are the principal lessons learned regarding the instruments or aspects of its delivery?

It is anticipated that, in order to share experiences broadly, papers will be prepared on each instrument. These paper topics would include a conceptual framework, some lessons learned, and perhaps a strategy for continuing work. In addition, we hope members of the evaluation community will help provide an annotated bibliography of relevant materials from other sources. In this regard, we are monitoring the OECD project on Market-Type Mechanisms that was described in an earlier newsletter.

We are interested in your participation. Involvement may range from providing advice to leading particular working groups. If you are interested in participating or have questions or suggestions, please contact **Donald Lemaire** at (613) 957-7176.

Note: A short bibliography on the subject matter is provided for your information.

Linder, Stephen H. and B. Guy Peters. "Instruments of Government: Perceptions and Contexts". *Journal of Public Policy*, Vol. 9, No. 1 (1989).

Linder, Stephen H. and B. Guy Peters. "From Social Theory to Policy Design." *Journal of Public Policy*, Vol. 4, No. 3 (1984).

May, Peter J. "Hints for Crafting Alternative Policies". *Policy Analysis*, Vol. 7, No. 2 (1981).

Auld, D. and H. Kitchen. "The Supply of Government Services". The Fraser Institute, 1988.

Law Reform Commission of Canada. "Crimes Against the Environment", Working Paper 44, 1985.

Law Reform Commission of Canada. "Policy Implementation, Compliance and Administrative Law", Working Paper 51, 1986.

Salamon, Lester M., ed. "Beyond Privatization: The Tools of Government Action". Washington, D.C.: The Urban Institute, 1989.

Donald Lemaire

Mr. Lemaire is an evaluation analyst in the Operations Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

LES ÉTUDES D'ÉVALUATION DE PROGRAMMES DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL, EXERCICE FINANCIER 1990-1991

Studies included in this list were conducted by departmental program evaluation units. The majority of these studies were completed during fiscal year 1990-91; all were approved as of May 15, 1991. Studies completed before 1990-91 that did not appear on previous lists are also included.

Studies are presented by department in the English alphabetical order. For each department, Program Activities and their resources, as reported in the 1990-91 Estimates, are indicated if one or more evaluation study(ies) have been completed on a part or all of the Activity. Titles of studies are listed under their corresponding program activity. When the title of a study appears in both official languages, both French and English versions exist.

Les études mentionnées dans cette liste ont été menées par les groupes d'évaluation ministériels. La plupart de ces études ont été achevées durant l'exercice financier 1990-1991, et elles ont toutes été approuvées en date du 15 mai 1991. Figurent aussi sur cette liste les études achevées avant 1990-1991 qui n'apparaissent pas sur une des listes précédentes.

Les études sont présentées par ministère, selon l'ordre alphabétique anglais. Pour chaque ministère, on retrouve les Activités de programmes à l'intérieur desquelles une ou plusieurs études(s) d'évaluation ont été réalisées, et les ressources allouées à ces Activités en 1990-1991, tel que rapporté dans le Budget des dépenses de 1990-1991. Les titres des études sont inscrits sous les Activités de programmes correspondantes. Lorsque les titres des études sont donnés dans les deux langues officielles, ceci indique qu'il en existe une version anglaise et française.

- Agriculture Canada**
Agricultural Policy Activity / Activité de la politique agricole :
 (\$11.9 million(s) & 157 Pys/AP)
 • Farm Women's Initiative (\$1,985.2 million(s) & 1,962 Pys/AP)
Agriculture Development Activity / Activité de développement agricole :
 (\$222.4 million(s) & 1,222 Pys/AP)
 • Alternate Enterprise Initiative
 • Tobacco Diversification Plan
Management and Administration Program / Programme de gestion et d'administration :
 (\$53.6 million(s) & 902 Pys/AP)
 • Public Enquiries
Scientific Research and Development Activity / Activité de recherche et de développement dans le domaine scientifique :
 (\$285.3 million(s) & 3,423 Pys/AP)
 • Land Resource Research Centre
 • Resource Research – Biosystem Research Centre
Canadian International Development Agency
Agence canadienne de développement international
 National Initiatives Activity / Activité des initiatives nationales :
 (\$1,281.6 million(s) & 557 Pys/AP)
 • Evaluation corporative du secteur des pêches // Fisheries

- Canadian Radio-Television and Telecommunications Commission**
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
 Telecommunications Activity / Activité des télécommunications :
 (\$7.8 million(s) & 97 Pys/AP)
 • Regulation of Telecommunications
 • Regulation of Telecommunications

- Correctional Service Canada**
Service correctionnel Canada
 Correctional Operations Activity / Activité des opérations correctionnelles :
 (\$459.9 million(s) & 7,048 Pys/AP)
 • Detention Provisions of Bill C-67 (jointly with National Parole Board) // Dispositions du projet de loi C-67 relatives au maintien en incarcération (conjointement avec la Commission nationale des libérations conditionnelles)

- Correctional Programs Activity / Activité des programmes correctionnels :**
 (\$111.4 million(s) & 799 Pys/AP)
 • Financial Evaluation of the Occupational Development Program

- Communications**
 Corporate Policy & Management Activity / Activité de coordination des politiques et gestion intégrée :
 (\$49.6 million(s) & 557 Pys/AP)
 • Use of the Manas System in the Central Region // Emploi du système Manas dans la région du centre (résumé à l'intention de la gestion)

- Cultural Affairs and Broadcasting Activity / Activité des affaires culturelles :**
 (\$148.6 million(s) & 2,865 Pys/AP)
 • Destination 89 (special study) // Destination 89 (résumé à l'intention de la gestion)

- Telecommunications and Technology Activity / Activité des télécommunications et technologie :**
 (\$54.2 million(s) & 397 Pys/AP)
 • Department of Communications Research Laboratories // Laboratoires de recherche du ministère des Communications
 • Telecommunications Executive Management Institute of Canada // Institut des cadres supérieurs en gestion des télécommunications du Canada (résumé à l'intention de la gestion)

- Consumer and Corporate Affairs Canada**
Consommation et Corporations Canada
 Administration Activity / Activité d'administration :
 (\$28.7 million(s) & 371 Pys/AP)
 • Communications: Exhibits Kiosks // Kiosques d'information

- Employment and Immigration Canada**
Emploi et Immigration Canada
 Human Resources Development Programs Activity / Activité des programmes de mise en valeur des ressources humaines :
 (\$1,985.2 million(s) & 1,962 Pys/AP)
 • Programme de développement des collectivités // Community Futures Program
National Employment Services Activity / Activité du service national de placement :
 (\$23.3 million(s) & 4,769 Pys/AP)
 • Canada Employment Centres for Students // Centres d'emploi du Canada pour étudiants
 • Canada Employment Centres on Campus // Centres d'emploi du Canada sur campus
 • Outreach Program // Programme extension
Selection, Control and Enforcement Operations Activity / Activité de sélection, contrôle et exécution de la loi :
 (\$121.8 million(s) & 2,179 Pys/AP)
 • Business Immigration Program: Entrepreneur and Self-Employed Categories // Programme d'immigration des gens d'affaires catégories des entrepreneurs et des travailleurs autonomes
Unemployment Insurance Activity / Activité de l'assurance-chômage :
 (\$3,178.6 million(s) & 8,791 Pys/AP)
 • Claimant Services Officer Function – Implementation assessment // Fonction d'agent de services aux prestataires – étude de mise en oeuvre

- Energy, Mines and Resources Canada**
Energie, Mines et Ressources Canada
 Energy Activity / Activité de l'énergie :
 (\$433.9 million(s) & 314 Pys/AP)
 • Canadian Exploration and Development Incentive Program

- Mineral and Metal Policy Activity / Activité de la politique sur les minéraux et les métaux :**
 (\$150.9 million(s) & 389 Pys/AP)

- Canada-Nova Scotia Mineral Development Agreement
 • Canada-Newfoundland Mineral Development Agreement
 • Canada-New Brunswick Mineral Development Agreement
 • Canada-Manitoba Mineral Development Agreement
 • Canada-Saskatchewan Mineral Development Agreement
 • Mineral Agreements in Five Provinces: Overview Report

- Mineral Agreements in Five Provinces: Appendices
 • Canada-British Columbia Mineral Development Agreement: Main Report
 • Canada-British Columbia Mineral Development Agreement: Overview Report
 • Canada-British Columbia Mineral Development Agreement: Appendix
 • Canada-Ontario Mineral Development Agreement
Mining and Energy Technology Activity / Activité de la technologie des mines et de l'énergie :
 (\$109.3 million(s) & 850 Pys/AP)
 • Euerderno Program Phase II (Final Report)

- Environment Canada**
Environnement Canada
 Administration Activity / Activité de l'administration :
 (\$39.9 million(s) & 468 Pys/AP)
 • Organizational Structure of Communications // Structure organisationnelle des communications

- Atmospheric Environment Activity / Activité de l'environnement atmosphérique :**
 (\$222.3 million(s) & 2,415 Pys/AP)
 • Canadian Climate Program

- Conservation and Protection Activity / Activité de conservation et protection :**
 (\$168.7 million(s) & 2,427 Pys/AP)
 • Buffalo Pond Taste and Odor Treatment Facilities: Regina, Moose Jaw Water Treatment Plant

- External Affairs and International Trade Canada**
Affaires étrangères et Commerce extérieur Canada
 Communications and Culture Activity / Activité des communications et de la culture :
 (\$45.3 million(s) & 137 Pys/AP)
 • International and Cultural Relations Program // Programme des relations culturelles internationales
International Economic, Trade and Aid Policy Activity / Activité de la politique économique et commerciale et aide au développement :
 (\$42.1 million(s) & 101 Pys/AP)
 • The National Trade Strategy, an Interim Report

- Operational Support, Human Resource Planning and Administration Activity / Activité de soutien opérationnel, planification des ressources humaines et administration :**
 (\$163.9 million(s) & 793 Pys/AP)
 • Posting Services Centre, Travel and Relocations and Foreign Language Training
 • Recommendations Arising from the Evaluation of Phase I of COSICS (Computer system)

- Political and International Security Affairs Activity / Activité des affaires politiques et de sécurité internationale :**
 (\$163.9 million(s) & 288 Pys/AP)
 • Disarmament Fund of the Department of External Affairs
Forestry Canada
Forêts Canada
 Forest Research and Technical Services Activity / Activité de recherche forestière et des services techniques :
 (\$52.7 million(s) & 376 Pys/AP)
 • Forestry Statistics: FORSTATS // Programme FORSTATS
Forestry Development Activity / Activité de développement du secteur forestier :
 (\$52.3 million(s) & 110 Pys/AP)

- Forestry Development ERDAs // Programme de développement forestier dans une perspective axée sur la gestion des forêts et le développement régional
 • Forestry Investments and Present Values: an Examination of the Limitations of Narrow Focused Present Values // Investissements forestiers et valeurs actuelles: un examen des limites des valeurs actuelles à caractère étroit
 • Forestry Development Program Communications // Composante des communications du programme de développement forestier

- Health and Welfare Canada**
Santé et Bien-être social Canada
 Cost-Shared Programs Activity / Activité des programmes à frais partagés :
 (\$5,431.5 million(s) & 100 Pys/AP)

- Canada Assistance Plan // Régime d'assistance publique du Canada
 Income Security Activity / Activité de la sécurité du revenu :
 (\$20,247.3 million(s) & 2,511 Pys/AP)
 • CPP Disability/Survivors // RPC les invalides/les survivants au conjoint
 Indian and Northern Health Services Activity / Activité des services de santé des Indiens et du Nord :
 (\$578.9 million(s) & 1,646 Pys/AP)
 • Indian Health Services // Les services de santé des Indiens

- Social Development Activity / Activité de développement social :**
 (\$67.0 million(s) & 149 Pys/AP)
 • Social and Program Development Information and Reporting Matrix // Elaboration d'un système d'information et de rapport du développement social et des programmes
Indian and Northern Affairs Canada
Affaires indiennes et du Nord Canada
 Band Management Activity / Activité de gestion des bandes :
 (\$24.2 million(s) & 23 Pys/AP)
 • Alternative Funding Arrangements // Modes optionnels de financement
 • Mawpukeik Band Funding Agreement (Conne River)

(cont'd on reverse / suite au verso)

*Capital Activities and Communities Activities / Activités des
Libéralisations et des Communautés Actives*

• **Capital Program: Allocation Mechanism // Programme d'allocation des fonds d'immobilisations**
(\$20.1 million) & (21 PVS/AP)

• **Systematic Approach for Evaluating Economic Development Programs // Une approche systématique pour l'évaluation des programmes en développement économique (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Saskatchewan Indian Agricultural Program // Programme agricole des Indiens de la Saskatchewan (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Manitoba Indian Agricultural Program // Programme agricole des Indiens du Manitoba (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Economic Development and Resources Management Activity / Activité de développement économique et de gestion des ressources :**
(\$72.1 million) & 439 PVS/AP)

• **Yukon Northern Land Use Planning // Planification d'aménagement du territoire – Yukon (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **N.W.T. Land Use Planning // Planification d'aménagement du territoire – "N-O." (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Canada N.W.T. EDA – Phase I and II**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Development Impact Zone Groups // Groupes régionaux d'exploitation pétrolière et gazière (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Education Activity / Activité d'enseignement :**
(\$73.9 million) & 743 PVS/AP)

• **Cultural/Educational Centres Program // Programmes des centres éducatifs/culturels**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Post-Secondary Education Information System // Système d'information de gestion du programme d'aide à l'éducation post-secondaire (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Primary and Secondary Schools (Evaluation Guide) // Guide d'évaluation des écoles primaires et secondaires**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Management Training for Band Leaders and Managers // Formation en gestion offerte aux dirigeants et aux gestionnaires de bandes**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Land, Revenues and Trusts Activity / Activité des terres, revenus et fiducies :**
(\$59.3 million) & 555 PVS/AP)

• **Test Case Funding Program // Programme de financement des causes types (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Creë-Naskapi Commission**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Summary Report: Impacts of the 1985 Amendments to the Indian Act Bill C-31 // Rapport sommaire: Répercussions de 1985 à la Loi sur les Indiens (Projet de Loi C-31)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Research Funding Division**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Self-Government Activity / Activité de l'autonomie gouvernementale :**
(\$17.2 million) & 83 PVS/AP)

• **Self-Government Negotiations Funding // Négociations de l'autonomie gouvernementale (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Indian Commission of Ontario**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Industry, Science and Technology Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Aboriginal Economic Program Activity / Activité de programme de développement économique des autochtones**
(\$78.8 million) & 59 PVS/AP)

• **Alberta Northern Development ERDA (Mid-Term Evaluation)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Prince Edward Island Tourism Development ERDA**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Regional Development Québec and Ontario Activity / Activité de développement régional au Québec et en Ontario :**
(\$20.6 million) & 232 PVS/AP)

• **Industrial and Regional Development Program**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Ontario Tornado Damage Business Assistance**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Justice Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Legal Policy & Program Development Activity / Activité d'élaboration de la politique et des programmes en matière juridique :**
(\$25.9 million) & 156 PVS/AP)

• **Divorce Act // Loi sur le divorce**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Legal Aid: Manitoba – Alternatives: Financial Eligibility Criteria**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Legal Aid: Manitoba – Policy: Financial Eligibility Criteria**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Public Legal Education and Information // Vulgarisation et information juridiques**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Litigation Services Activity / Activité des services des contentieux :**
(\$82.9 million) & 686 PVS/AP)

• **Labour Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Labour Operations Activity / Activité des opérations du travail :**
(\$38.4 million) & 46 PVS/AP)

• **Labour Education – 2nd Study**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Labour Standards**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Occupational Safety & Health**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **National Defence**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Policy Direction & Management Services Activity / Activité de direction des politiques et services de gestion :**
(\$57.4 million) & 2,173 PVS/AP)

• **Geographic Support (Mapping and Charting) // Aide géographique (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **National Energy Board**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Office national de l'énergie**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Energy Regulation and Advice Activity / Activité de réglementation et consultation en matière d'énergie :**
(\$25.6 million) & 335 PVS/AP)

• **Energy Supply**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Regulatory Support Function: Office of the Secretary**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **National Parole Board**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Commission nationale des libérations conditionnelles**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Prison Operations Activity / Activité des opérations de la Commission :**
(\$22.0 million) & 284 PVS/AP)

• **Detection Provisions of Bill C-67 (jointly with Correctional Service Canada) // Dispositions du projet de loi relatives au maintien en incarcération (cofinancement avec Service correctionnel Canada)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **National Research Council of Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Conseil national de recherches Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **National Research and Development Activity / Activité de recherche et développement dans l'industrie nationale :**
(\$27.1 million) & 1,692 PVS/AP)

• **Atlantic Research Laboratory // Laboratoire de recherche de l'Atlantique (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Review Committee on the Atlantic Research Laboratory // Comité de révision du laboratoire de recherche de l'Atlantique**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Conseil de recherches en sciences naturelles et de génie du Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Grants and Scholarships Activity / Activité des subventions et bourses :**
(\$406.7 million) & 1,906 PVS/AP)

• **Equipment Grants**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Public Service Commission of Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Assistance to Transporees and Assessment of Return Activity / Activité d'aide aux contribuables et d'évaluation des retours :**
(\$46.6 million) & 830 PVS/AP)

• **Office Examination Program // Programme d'examen du Bureau**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Telephone Enquiries Program; Report on the Quality of Service // Programme des demandes de renseignements par téléphone; rapport sur la qualité du service**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Secretary of State**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Social Development Activity / Activité de développement social :**
(\$71.2 million) & 107 PVS/AP)

• **Disabled Persons Participation Program // Programme de participation des personnes handicapées (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Social Sciences and Humanities Research Council of Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Conseil de recherches en sciences humaines du Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Grants and Scholarships Activity / Activité des subventions et bourses :**
(\$82.4 million) & 371 PVS/AP)

• **Statistics Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Statistique Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Census and Social Statistics Activity / Activité du recensement et des statistiques sociales :**
(\$1.1 million) & 371 PVS/AP)

• **Target Groups: Canadian Social Trends and the General Social Survey, Executive Summary, Recommendations and Field Response // Groupes ciblés, tendances sociales canadiennes et enquête sociale générale: résumé, recommandations et réactions du secteur**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **International and Domestic Economic Statistics Activity / Activité de la statistique économique nationale et internationale :**
(\$73.8 million) & 1,220 PVS/AP)

• **Manufacturing Statistics Program**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Energy Statistics Program**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Construction Statistics**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Investment and Capital Stock Program // Programme des investissements et des stocks de capital**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Socio-Economic Statistics Activity / Activité de la statistique socio-économique :**
(\$41.5 million) & 586 PVS/AP)

• **Statistics Canada Labour Statistics Program**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Goods and Services Producing and Capital Expenditures Price Indexes // Indices des prix des industries de biens et services et des immobilisations**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Transport Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Transports Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Aviation Regulation and Safety Programs**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Marine/Canadian Coast Guard Activity / Activité de la Marine/Garde côtière canadienne :**
(\$722.3 million) & 5,666 PVS/AP)

• **Marine Environmental Protection and Clean-up**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Policy and Coordination Activity / Activité des politiques et de coordination (888.9 million) & 297 PVS/AP) & Surveys Activity / Activité de sondage (852.0 million) & 418 PVS/AP)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Branch Line Abandonment**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Montreal Commuter Rail**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Veterans Affairs Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Department of Veterans Affairs / Ministère des Anciens Combattants Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Initial Portfolio Response to Report on Barriers to Women in the Public Service // Réponse initiale du portefeuille au Rapport sur les obstacles rencontrés par les femmes dans la fonction publique**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Economic Support Activity / Activité de soutien financier :**
(\$350.0 million) & 362 PVS/AP)

• **Assistance Fund // Programme du fonds de secours (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Health Care Activity / Activité des soins de santé :**
(\$491.4 million) & 2,233 PVS/AP)

• **Institutional Care Program // Programme des soins en établissements (résumé à l'intention de la gestion)**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Western Economic Diversification Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **Western Economic Diversification Activity / Activité de diversification de l'économie de l'Ouest :**
(\$236.0 million) & 315 PVS/AP)

• **Arishow Canada**
(résumé à l'intention de la gestion)

• **WEO Client Satisfaction // Satisfaction des clients de DEO**
(résumé à l'intention de la gestion)

contrôle de la pollution. Ils ont conclu qu'il faut, pour les années quatre-vingts, perfectionner la législation en vigueur, utiliser de façon plus globale l'encadrement juridique en place, mettre en application plus strictement les prescriptions de nature coercitive, se servir de façon plus généralisée, ouverte et uniforme des régimes de réglementation et des moyens incitatifs, et être disposé à faire preuve d'imagination dans l'élaboration de nouvelles solutions». Parallèlement, il y a de plus en plus d'ouvrages sur les mécanismes «de type marché» de contrôle de la pollution qui prévoient des solutions plus imaginatives et qui font intervenir divers cadres de réglementation. On s'entend en général pour dire qu'il faut des lois, mais on ne s'entend toutefois pas sur les façons d'appliquer les lois (c'est-à-dire sur le mode d'exécution).

Ces exemples servent uniquement à illustrer l'analyse que l'on peut faire de toutes les options possibles avant de définir des objectifs de politique. En outre, il est évident que d'autres dimensions pourraient être ajoutées. Par exemple, dans les cas où le gouvernement produit directement les services, il y a toutes sortes d'autres options possibles, comme des solutions techniques, des solutions organisationnelles et même des solutions de contrôle administratives.

Il importe aussi de considérer les facteurs qui serviront à définir et à analyser les différentes options possibles. En plus de l'efficacité des moyens utilisés pour atteindre les objectifs, les autres facteurs pertinents sont notamment le pouvoir juridique, les conventions internationales, l'harmonisation avec les programmes fédéraux et provinciaux connexes, l'équité (à divers égards), la faisabilité administrative et, bien entendu, les préférences politiques du gouvernement en place.

Proposition d'établir des groupes de travail

Ce n'est qu'avec la coopération et la collaboration des évaluateurs fédéraux qu'on pourra élaborer et tester cette approche de façon efficace. Les évaluateurs fédéraux sont à la fois la principale mine de compétences en matière d'analyse des programmes et les utilisateurs éventuels de ces modèles et des leçons qui en découlent.

À cette fin, nous prévoyons au début former des groupes de travail sur chacun des modes d'intervention, c'est-à-dire pour les administratifs, lois et réglementations, soutien financier, et persuasion/établissement des politiques. On demandera à chaque groupe de travail d'aborder des questions du genre:

- Quel genre d'activités fédérales sont comprises dans chaque mode d'intervention, et peuvent-elles être bien décrites par le mode d'exécution?
- Dans quelle mesure son utilisation est-elle répandue et qu'est-ce qui explique le profil d'utilisation qui ressort?

- Y a-t-il d'autres façons d'aborder l'exécution pour un mode d'intervention donné qui pourraient être des options envisageables?
 - Quelles sont les principales tâches à accomplir et qui est chargé de les accomplir?
 - Quelles sont les principales leçons apprises concernant le mode d'exécution ou les divers aspects de l'exécution?
- On prévoit, pour faire profiter tous et chacun des expériences des autres, rédiger des documents sur chaque mode d'intervention. Les sujets pourraient inclure un cadre conceptuel, des leçons apprises et peut-être aussi une stratégie pour la suite des travaux. De plus, nous espérons que les membres de la communauté des évaluateurs nous aideront à dresser une bibliographie annotée des ouvrages pertinents produits ailleurs. À cet égard, nous suivons de près le projet de l'OCDE sur les mécanismes de type marché qui a été décrit dans un Bulletin antérieur.

Nous sommes intéressés à toute forme de participation, qu'il s'agisse de simples avis ou encore de l'orientation de groupes de travail. Si vous êtes intéressés à collaborer ou si avez des questions à poser ou des suggestions à faire, n'hésitez pas à communiquer avec Donald Lemaire, au 613-957-7176.

Note : Une courte bibliographie sur le sujet suit à titre de renseignement.

Linder, Stephen H. et B. Guy Peters, «Instruments of Government : Perceptions and Contexts», in *Journal of Public Policy*, vol. 9, no 1, 1989.

Linder, Stephen H. et B. Guy Peters, «From Social Theory to Policy Design», in *Journal of Public Policy*, vol. 4, no 3, 1984.

May, Peter J., Hints for Crafting Alternative Policies, in *Policy Analysis*, vol. 7, no 2, 1981.

Auld, D. et Kitchen, H., *The Supply of Government Services*, The Fraser Institute, 1988.

Commission de réforme du droit du Canada, *Les crimes contre l'environnement*, Document de travail 44, 1985.

Commission de réforme du droit du Canada, *Droit, objectifs publics et observation des normes*, document de travail 51, 1986.

Salamon, Lester M., éd., *Beyond Privatization : The Tools of Government Action*, Washington, D.C., The Urban Institute, 1989.

Donald Lemaire

M. Lemaire est analyste d'évaluation auprès de la division des opérations, Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation de programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec Paulette Somerville, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

hoisi. En un sens, cela concerne le mode d'exécution de l'intervention. Comme dans le cas du mode d'intervention, nous avons besoin d'une vue d'ensemble préalable des différents modes d'exécution. À l'heure actuelle, il ne ressort pas encore d'approche simple et distincte à cet égard. Comme point de départ, nous utilisons la même perspective qu'en science économique, où il y a essentiellement quatre dimensions :

- 1) le producteur;
- 2) le processus de production;
- 3) les produits et les services; et
- 4) le consommateur.

'après notre analyse préliminaire, ces dimensions semblent raisonnablement efficaces. Toutefois, il est probable qu'en poursuivant l'analyse, on verrait qu'il faut modifier un peu cette structure. Pour cela, il faut poursuivre les travaux et cela pourrait être l'une des premières tâches des groupes de travail. Pour comprendre les différentes options de programme possibles, il faut examiner les deux dimensions (ce que le gouvernement fait et sur quoi il veut que l'intervention soit dirigée). Toutefois, dans chaque cas particulier, l'ensemble raisonnable des points qu'un ministère pourrait considérer pourrait porter précisément sur le mode d'exécution, ou sur le mode d'intervention, ou sur le point d'intersection de ces deux modes. C'est-à-dire que les mandats et les activités des ministres sont limités et, dans plusieurs cas, ils ne peuvent, de façon réaliste, envisager qu'un nombre limité d'alternatives. Pour que la gamme complète des alternatives puisse être envisagée, des examens interministériels, intergouvernementaux ou organisés à partir du centre sont souvent requis.

Mécanismes d'exécution par mode d'intervention et cible

Mode d'intervention	Cible du mécanisme	Pouvoirs administratifs	Lois et réglementation	Soutien financier	Persuasion/établissement des politiques
		Producteur	Processus de production	Produits/Services	Consommateurs, clients, bénéficiaires
		Sociétés d'État, ministères	Permis/licences, franchises	Subventions, prêts	Information sur le marché, soutien aux associations
		Contrats de sous-traitance	Rég. sur les produits dangereux	Prix garantis	Information sur la technologie
		Politique d'achat	Exigences en matière de santé et de sécurité	Recus de quittance	Information sur le marché
		Recouvrement des coûts, droits à payer	Exigences spécifiques, p. ex., âge minimum	Campagne, association de soutien	

Pour illustrer le modèle, prenons un projet de programme ayant comme objectif «de garantir des logements acceptables aux familles à faible revenu». Un programme de ce genre peut être mis en application de beaucoup de façons différentes. Pour ce qui est des différents modes d'exécution, on pourrait produire les logements requis directement, on pourrait être impliqué sur le processus de production en fournissant le terrain, ou on pourrait acheter ou louer les logements moyennant le versement d'un petit montant pour le louer par les locataires. Quant aux modes d'intervention, on pourrait donner des incitations financières aux producteurs de logements à prix modique ou aux consommateurs. Quant à la réglementation, elle est théoriquement disponible, mais elle pourrait être considérée comme hors de la juridiction fédérale. Enfin, le gouvernement pourrait chercher à persuader en établissant des normes nationales, ce qui pourrait venir compléter le recours à l'instrument du soutien financier. Le secteur de l'environnement est un autre exemple, cette fois d'un programme en place. Dans ce cas, le gouvernement fédéral utilise tous les modes d'intervention. Il fournit des services comme la recherche visant à réduire la production de polluants et informe les consommateurs pour qu'ils réduisent leur production indirecte de polluants. Dans certains domaines, le gouvernement réglemente en fixant des normes relatives aux effluents ou en fixant des normes relatives au milieu ambiant, et fait appliquer ces normes. Le domaine de la réglementation de l'environnement a attiré beaucoup d'attention. La Commission de réforme du droit du Canada a consacré beaucoup de temps et d'énergie à revoir la stratégie de mise en application de la législation en matière de

jours qu'il y a 10 ans. Dans le cadre de l'évaluation d'un programme, il arrive souvent que les évaluateurs examinent les mécanismes de mesure du rendement utilisés. Les vérificateurs internes s'y attaquent également dans le cadre de la vérification des systèmes de gestion intégrée des ministères. Cette initiative vise à consolider l'expérience acquise à cet égard et à orienter les gestionnaires en ce qui concerne l'évaluation et la vérification des systèmes d'information sur le rendement.

(Jay Morrison, 613-957-7040)

Toute personne désireuse de participer aux travaux dans un domaine en particulier est priée de communiquer avec la personne responsable du BCG indiquée. Nous aimerions tout particulièrement relever de l'information sur les saines pratiques en vigueur dans chaque secteur, information que nous pourrions ensuite partager avec d'autres.

John Mayne

M. Mayne est directeur de la division de la politique d'évaluation, Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

Analyse de nouveaux modes d'intervention – les leçons tirées de l'évaluation

Le présent article décrit un projet du Bureau du contrôleur général auquel les ministères et les organismes sont invités à participer.

Durant les années 1980, la plupart des pays de l'OCDE ont réduit la taille de leur secteur public ou tout au moins, freiné son expansion. Ces dernières années, les conditions économiques, plutôt que des questions d'idéologie, ont forcé les gouvernements à faire des choix difficiles en matière d'affectation des ressources. Le défi à relever devient donc de trouver des options rentables et réalisables du point de vue administratif, qui respectent en même temps des principes fondamentaux d'équité et qui cadrent bien entendu avec les politiques gouvernementales générales.

L'évaluation, qui est la fonction de gestion qui cherche à trouver ce qui fonctionne bien en pratique et qui utilise cette connaissance pour améliorer les programmes, peut venir en aide aux gestionnaires et aux décideurs en partageant avec eux l'information sur la performance. Nous proposons ici un projet interministériel de partage des expériences.

Objectif du projet : les leçons tirées de l'évaluation fédérale

La nécessité de trouver et d'analyser des options plus pratiques et plus novatrices a été mentionnée dans le *Plan d'évaluation des programmes du gouvernement de 1989* et réitérée récemment dans *Aborder les années 90*. La recherche de telles solutions est en partie une activité créative. Mais ce qui est plus important, c'est qu'elle est un exercice de compréhension des instruments de base à la disposition du gouvernement, des façons dont ils ont été mis en pratique, et des leçons apprises sur l'efficacité de ces instruments.

Mettre l'accent sur les modes d'intervention et non sur les programmes

Les programmes sont des ensembles de pouvoirs et d'activités utilisés de façon déterminée pour atteindre un objectif quelconque, tandis que les instruments sont des mécanismes distincts à la disposition du gouvernement pour mettre en oeuvre la politique publique (nécessaires pour atteindre les objectifs de programme), par exemple les règlements, les sociétés d'État ou encore des dépenses. En ce sens, les instruments sont des moyens, autrement dit ils déterminent l'orientation fondamentale qui sous-tend toute question rattachée à l'efficacité-coût.

L'approche classique consiste à classer les instruments en fonction des objectifs gouvernementaux (objectifs sociaux ou économiques). Cette façon de conceptualiser et de classer les activités gouvernementales tend à assimiler les programmes aux instruments de programme (Salamon, p. 25), mais est peu utile pour trouver des solutions de rechange. Elle complice aussi le transfert des leçons apprises d'un programme à autre. Une approche différente, et celle que nous adoptons dans ce projet, consiste à conceptualiser et à classer les instruments selon la nature des moyens à la disposition du gouvernement, indépendamment du but visé. En un sens, cette approche décrit comment un gouvernement «intervient» ou influe sur la société ou sur l'économie. Voici les quatre catégories d'instruments de ce mode d'intervention :

- 1) comme toute entité juridique, le gouvernement a le pouvoir de fournir des services et de produire des biens (on pourrait appeler cela le pouvoir administratif);
- 2) le gouvernement peut utiliser son pouvoir législatif pour réglementer une activité;
- 3) le gouvernement peut accorder une aide financière ou des mesures incitatives à certaines fins; et
- 4) le gouvernement peut utiliser sa position dominante dans la société pour assurer le leadership, pour persuader ou encore, pour définir les grandes orientations.

Chaque fois qu'ils ont un objectif de programme précis à atteindre, les gouvernements choisissent une combinaison d'instruments parmi les quatre énumérés.

Il n'y a pas de liste définitive des instruments de politique ou de mesures d'intervention dans les ouvrages traitant d'administration publique. Nous sommes toutefois persuadés que ce regroupement simple et distinct (mode d'intervention) constitue un bon point de départ pour l'examen des instruments de programme. Une deuxième dimension importante de la description des moyens d'atteindre des objectifs donnés est la façon dont le gouvernement décide d'appliquer le mode d'intervention qu'il a

Amélioration de la mesure du rendement – une nécessité

Ces nos jours, les pouvoirs publics manifestent un intérêt renouvelé à l'égard de la mesure et du contrôle du rendement des programmes. La qualité de l'information sur le rendement est diffusée et utilisée de façon constante par l'attention du gestionnaire général et du Comité des comptes publics. Dans le contexte de l'FFP2000, les gestionnaires sont tenus de disposer de renseignements pertinents sur leurs programmes et leurs activités pour être en mesure d'améliorer les services qu'ils offrent aux Canadiens.

Pour certains, la « mesure du rendement » évoque de mauvais souvenirs. Au mieux, on reconnaît un succès mitigé à la mise en oeuvre de la notion de mesure du rendement au cours des années 70. Pourtant, très peu d'intervenants sont en désaccord avec la théorie et les principes qui sous-tendent les efforts en ce sens et bon nombre affirment que de précieuses leçons ont été tirées des expériences du passé. En outre, de nombreux programmes sont assortis de mécanismes de mesure utiles, qui servent à améliorer la prestation des programmes, bien que les expériences vécues à ce chapitre n'aient peut-être pas été diffusées sur une vaste échelle.

Ces nos jours, on tend à adopter une approche différente à la mesure du rendement, approche qui présente un réel défi. De fait, on accorde de l'importance à la perspective du client pour évaluer et mesurer le rendement, perspective qui nous oblige à regarder au-delà d'un programme pour examiner ses répercussions sur les Canadiens. C'est d'ailleurs ce que font les évaluateurs de programmes depuis les 10 dernières années. En effet, dans leurs rapports, les évaluateurs et les vérificateurs ont souvent fait état de la qualité des systèmes de mesure du rendement en vigueur, mais n'ont peut-être pas suffisamment cherché de moyens concrets de les améliorer. Compte tenu de l'expérience, les évaluateurs et les vérificateurs constituent une ressource ministérielle précieuse lorsqu'il s'agit de définir de mesurer le rendement.

La lumière de ce qui précède, la Direction de l'évaluation et la vérification du Bureau du contrôleur général, ainsi que les ministères et les organismes, poursuivent un certain nombre d'initiatives dans le domaine de la mesure et du contrôle du rendement. Dans la plupart des cas, leurs travaux consistent à digérer des documents de travail, à relever les saines pratiques dans un secteur et à organiser des ateliers et des colloques pour partager les leçons tirées de leurs expériences. Deux comités ont été créés, regroupant les chefs de l'évaluation et les chefs de la vérification. Voici leurs principales initiatives.

Orientent l'établissement d'indicateurs de rendement – Un document provisoire, intitulé *Mesure et suivi du rendement des programmes et des services à la population*, a été distribué et a fait l'objet de discussions avec un certain nombre de ministères. Il s'agit de discussions avec un certain nombre de ministères. Les travaux sont en cours afin d'organiser une série d'ateliers et les évaluateurs des ministères se serviraient pour aider les gestionnaires à établir des mécanismes de mesure du rendement utiles. (Ronald C. Corbett, 613-957-7171)

Réviser la politique sur la mesure du rendement – La politique actuelle du CT sur la mesure du rendement est en voie d'être révisée à la lumière de la nouvelle orientation de l'Administration fédérale axée sur le service au public. (John Mayne, 613-957-7177)

Orientent l'évaluation de la satisfaction de la clientèle – Un document de travail, intitulé *Mesure de la satisfaction des clients*, a été distribué pour fins de commentaires, et des travaux sont en cours afin d'organiser un colloque et un atelier. (Marc Lemay, 613-957-7181)

Établir des normes de service – Un autre aspect important de l'amélioration du service au public consiste à informer celui-ci de la qualité des services offerts et du niveau de service actuel. D'après l'expérience des déclarations de la direction, cette tâche n'est pas aussi facile qu'il y paraît. Le rendement est une notion complexe qui comporte plusieurs facettes; c'est pourquoi il est difficile de montrer à un public sceptique des exemples crédibles de bon rendement. S'inspirant des idées qui sous-tendent les déclarations de la direction, cette initiative vise à fournir des lignes directrices utiles aux gestionnaires qui jugent nécessaire ou souhaitable d'indiquer précisément à leur clientèle quels services sont offerts. (Cameron McQueen, 613-957-7175)

Évaluer les programmes de consultation – L'un des principaux objectifs de l'FFP2000 consiste à améliorer la consultation entre l'Administration fédérale et les Canadiens. Un service du Bureau du Conseil privé est en train d'élaborer des lignes directrices à cet égard. Les résultats de la consultation permettent de déterminer si celle-ci est réussie ou non. Cette initiative vise à établir des lignes directrices à l'intention des évaluateurs et des gestionnaires hiérarchiques afin de les aider à évaluer leurs programmes de consultation. (Ibolya Galambos, 613-957-7183)

Suivre l'évolution des initiatives de gestion de la qualité totale (GQT) – La plupart des initiatives qui précèdent vont dans le même sens que le concept de gestion de la qualité totale, qu'un certain nombre de ministères mettent à l'essai pour améliorer le service au public. Le réseau de GQT suit les progrès accomplis par les ministères, ce qui permet de dégager les approches novatrices à l'amélioration de la qualité du service et de la qualité de la vie au travail. Cette initiative vise à consolider l'expérience acquise à cet égard et à orienter les gestionnaires qui désirent inculquer des valeurs axées sur la qualité à leur organisation. (Allison Fader, 613-957-7230)

Orientent l'évaluation des systèmes de mesure du rendement – Les caractéristiques d'un bon système d'information sur le rendement sont mieux comprises de nos

lui-même, ou par l'entremise d'un sous-comité, le domaine de la formation et du perfectionnement.

Le BCG établira des listes des postes vacants et des employés de la collectivité de l'évaluation des programmes désireux d'être mutés à d'autres ministères, soit en vertu d'une affectation ou d'un détachement, soit de façon permanente.

Le BCG cherchera des moyens de faciliter les mutations par voie d'affectation d'un service d'évaluation des programmes à un autre dans tous les ministères. Les personnes qui désirent faire l'objet d'une mutation ou d'une affectation à des fins de perfectionnement devraient être encouragées à organiser des échanges avec leurs homologues, ce qui pourrait contribuer à faciliter le processus.

De façon générale, les programmes d'affectation sont surtout utiles dans les collectivités à faible mobilité. Comme cela a été signalé lors de la rencontre à Chaffey's Locks, le fait que la mobilité soit relativement élevée dans la collectivité a des répercussions sur la formation et le perfectionnement. Ce taux de mobilité influe également sur le genre de programme d'affectation.

En réponse au besoin, signalé par les membres de la collectivité, d'aider ceux qui pourraient être touchés par les récentes mesures budgétaires, nous tenterons de tenir à jour, de concert avec les chefs de l'évaluation, des listes des postes vacants ou qui pourraient le devenir. Ces listes sont fournies aux personnes dans une situation d'emploi précaire. À plus long terme, les listes s'avèreront utiles aux personnes cherchant une affectation ou un détachement à plus court terme.

Établir un répertoire des cours dans le domaine de l'évaluation des programmes, qui ferait état de toute la gamme de cours offerts.

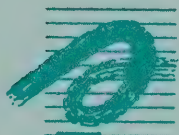
Nous cherchons actuellement différents moyens d'établir un répertoire de ce genre et de le tenir à jour. Nous avons communiqué avec la section de la Capitale nationale de la Société canadienne de l'évaluation à cet égard. Nous cherchons à déterminer quel serait le meilleur moyen de mettre le répertoire à la disposition de tous les membres de la collectivité.

Le BCG devrait se charger d'organiser, sur une base plus ou moins régulière, une série de rencontres relatives au cours desquelles les participants discuteraient des mesures prises par leurs ministères dans le domaine de l'évaluation des programmes face à diverses questions d'intérêt commun (p. ex., sujets particuliers, importantes initiatives du gouvernement telles que FP2000, l'APRM, les OSS). Ces rencontres constitueraient un moyen peu coûteux d'échanger de l'information et de la technologie.

La première réunion casse-croûte a été animée par M. Cameron McQueen, employé du BCG qui a été détaché à

La Société canadienne d'évaluation

Conférence 92
du 10 au 13 mai 1992, à Ottawa (Ontario)
L'évaluation de programme et
la culture du service



Kathy Jones
Secrétariat de la conférence
a/s The Willow Group
309, rue James
Ottawa (Ontario)
K1R 5M8
Tél. : (613) 237-2324
Télécopieur : (613) 237-9900

La pensée courante concernant la « recherche de l'excellence » tant dans le secteur public que dans le secteur privé s'est arrêtée sur la nature et la qualité des produits et services fournis aux clients. Une compréhension approfondie de la clientèle et de ses besoins est essentielle à l'élaboration et à l'exécution de programmes de qualité. En conséquence, l'on doit surveiller étroitement les exigences et les attentes de la clientèle, de même que la performance de l'organisation visant à satisfaire celles-ci. La conférence de cette année portera sur toutes ces questions. Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

Rob Jones
M. Jones est analyste supérieur de l'évaluation à la Division du perfectionnement de la collectivité et des communications, de la Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

Revenu Canada, Douanes et Accise, le 8 octobre dernier. La conférencière invitée était **Mme Ruth Hubbard**, sous-ministre à Revenu Canada, Douanes et Accise, qui a présenté un exposé sur les questions dont il faut tenir compte dans le cadre de l'examen du service au public dans un ministère chargé de la réglementation. Nous serions très heureux d'organiser d'autres rencontres de ce genre. N'hésitez donc pas à nous appeler! ■

BCG aux employés d'expérience, séances de perfectionnement professionnel offertes par la SCF et divers autres ateliers et séances visant l'acquisition de connaissances et de compétences particulières. Certains ministères (p. ex. le MDN et l'ACDI) sont en train d'établir leurs propres programmes de formation qui tiendront compte du contexte particulier dans lequel ils évoluent.

- Le gouvernement a mis en oeuvre récemment des initiatives qui offrent aux évaluateurs des possibilités de perfectionnement et des incitations en ce sens. D'une part, il faudra déterminer quelles nouvelles compétences seront nécessaires par suite de l'APRM et de l'établissement de rapports plus étroits entre l'évaluation des programmes et la vérification interne, et prévoir en conséquence. D'autre part, la déstabilisation des groupes SM et EX pourrait aggraver le problème du « plafonnement de la carrière » et empêcher le recrutement de personnes hautement qualifiées au secteur de l'évaluation ou inciter les employés compétents à quitter le secteur. **M. Doug Wood**, sous-contrôleur général par intérim, Direction de l'évaluation et de la vérification, fait état des initiatives du BCG, y compris de ses interventions auprès de la Direction de la politique du personnel du SCT et de sa participation au groupe de travail chargé de la simplification de la classification.
- Plutôt que de former des nouveaux employés, on pourrait muter des évaluateurs de programmes qualifiés d'un ministère à l'autre.
- Le BCG, en collaboration avec les ministères, est bien placé pour s'attaquer à ces problèmes, qui sont, dans bien des cas, uniques au domaine de l'évaluation des programmes.

Le rapport fait état d'une série d'initiatives qu'il faudrait examiner de plus près. La Direction de l'évaluation et de la vérification a inclus ces initiatives visant l'ensemble de la collectivité. Voici le bilan des progrès accomplis jusqu'à maintenant dans le cadre de chacune de ces initiatives.

Etablir un groupe de travail au sein de la collectivité de l'évaluation des programmes (formé de représentants du BCG et des ministères) chargé d'examiner le domaine de la formation et du perfectionnement, y compris l'élaboration future de cours, le rôle du BCG, de la SCF et des ministères dans le domaine du perfectionnement et du financement et de la prestation de la formation. Ce groupe pourrait également participer aux initiatives énumérées ci-après, ou les prendre en charge, et en faire rapport à la prochaine rencontre annuelle des chefs de l'évaluation.

Nous avons créé le Comité de perfectionnement des membres de la collectivité de l'évaluation des programmes qui est formé de chefs de l'évaluation et d'employés du BCG. Ce comité participera à diverses initiatives mises sur pied dans les domaines touchant le perfectionnement de la collectivité (planification des ressources humaines, formation et perfectionnement, dotation et organisation et classification). Il relève donc de la compétence du comité d'examiner



Le perfectionnement des évaluateurs : suivi de la rencontre à Chaffey's Locks

Avant la rencontre qui a eu lieu récemment à Chaffey's Locks, un comité de chefs de l'évaluation avait cerné un certain nombre de sujets de discussion qui pourraient aboutir à l'établissement d'un plan d'action concerté de la collectivité. L'un de ces sujets était le perfectionnement des évaluateurs. Plus précisément, les chefs ont proposé de discuter des questions suivantes.

Quel rôle le BCG et les ministères pourraient-ils jouer dans la formation et le perfectionnement professionnel afin de faire en sorte que les employés qui s'occupent de l'évaluation des programmes soient dûment qualifiés et capables de s'adapter à l'évolution de la fonction?

Quelle incidence les initiatives telles que FP 2000 et la réduction du nombre de SM et de EX ont-elles sur la formation et le perfectionnement des évaluateurs professionnels?

Les discussions en atelier et en séance plénière ont été très utiles, ce qui témoigne de l'intérêt accordé à ce sujet. Le résumé suivant a été établi à partir du rapport préparé par l'animateur de la rencontre, **M. Bob Lahey**, de

Il est important de reconnaître qu'il existe deux groupes au sein de la collectivité de l'évaluation des programmes : un groupe de base qui est relativement bien établi et qui compte des évaluateurs de programmes d'expérience et un groupe « transitoire » formé d'employés en affectation ou détaché de secteurs d'exécution (pour un an ou deux). Ces deux groupes sont nécessaires à l'évaluation des programmes, étant donné qu'ils y contribuent des expertises et des connaissances différentes. Il est évident toutefois que cette diversité a des répercussions sur la formation, question qui demeure toujours prioritaire pour les gestionnaires de l'évaluation des programmes.

Les répercussions sur la formation du taux de roulement élevé sont d'une importance particulière pour les ministères et les organismes de taille restreinte. Étant donné que ceux-ci ont moins de ressources à consacrer à l'évaluation, les coûts liés à la recherche d'évaluateurs et à leur formation sont relativement plus élevés. Il est important de pouvoir former rapidement les employés.

Les programmes de formation structures continuent d'être adaptés aux besoins de la collectivité : séances d'orientation offertes aux nouveaux employés par le BCG, cours universitaires offerts le soir, ateliers sur les méthodes données par le



L'efficacité des programmes du gouvernement – mesure, rapports et utilisation de l'information

Introduction :

On prévoit de publier en 1993 un rapport de vérification afin d'établir si, dans l'ensemble de l'administration fédérale, on mesure de façon satisfaisante l'efficacité des programmes fédéraux, si les rapports produits à ce sujet sont acceptables et si les données ainsi obtenues sont utilisées à bon escient. Cette vérification comportera notamment :

- 1) Une série d'études de cas sur des programmes particuliers, choisis parce qu'ils sont représentatifs, d'une part, des divers types de programmes en cours et, d'autre part, des ministères qui les administrent. L'analyse des études de cas visera principalement à déterminer si l'étendue et la qualité de la mesure de l'efficacité (tant permanente que périodique) de chaque programme sont suffisantes, et s'il en va de même pour les rapports et l'utilisation de l'information ainsi obtenue. Coordonnées avec les équipes de vérification des entités effectuant déjà des vérifications régulières, les études de cas seront ensuite soumises à un examen global. Dans les cas où il aura été établi que la mesure de l'efficacité, les rapports ou l'utilisation de l'information sont insuffisantes, les conséquences des lacunes seront examinées.
- 2) L'analyse, pour l'ensemble de l'administration fédérale, de l'étendue de l'évaluation par rapport aux programmes énumérés à la Partie III du Budget des dépenses.
- 3) La vérification des responsabilités du BCG en matière d'évaluation de programmes (sur la base des résultats des premières et deuxième étapes ci-haut) – dans le cadre de ses responsabilités au chapitre de la mise en oeuvre de la politique fédérale d'évaluation.

Buts de la vérification :

Déterminer à quel point la mesure de l'efficacité des programmes, les rapports et l'utilisation des données ainsi obtenues sont satisfaisants, lorsque cela est raisonnable et opportun.

Déterminer ce qu'il advient lorsqu'on ne mesure pas de façon satisfaisante l'efficacité des programmes, qu'on ne produit pas de rapports à ce sujet et qu'on n'utilise pas les données pertinentes.

Portée de la vérification :

Cette vérification, qui vise l'ensemble de l'administration fédérale, porte d'abord sur les résultats des programmes. L'évaluation de la mesure de l'efficacité, des rapports et de l'utilisation de l'information comprendra des activités périodiques et permanentes de mesure.

Société canadienne d'évaluation Atelier annuel d'une journée Une tribune de résolution

Échéancier proposé :

- Études de cas
 - Portée des évaluations
 - Portée de l'ensemble de l'administration fédérale
 - Analyse des études de cas
 - Vérification du BCG
- 1991, 1992, 1993
1992
1993
1993

Maria Barrados et Jim Blair
Cet article nous a été soumis par Mme Barrados et M. Blair du Bureau du vérificateur général du Canada.

Le 6e atelier annuel de la section de la Capitale nationale de la Société canadienne d'évaluation (SCÉ) s'est tenu le 13 novembre 1991 au Centre des congrès d'Ottawa. Le thème de l'atelier était « Une tribune de résolution ». L'événement a attiré plus de 170 personnes représentant divers organismes des secteurs public et privé.

Le format de l'atelier a été modifié. Au lieu de la traditionnelle présentation en table ronde, on a réparti les participants en plusieurs groupes de discussion dirigés par des animateurs, qui ont traité des thèmes suivants :

1. l'évaluation et la vérification : une relation en évolution
2. méthodes pour une évaluation rapide
3. les indicateurs de rendement au sein d'une organisation, un apprentissage continu.

Ce nouveau format visait à favoriser l'implication des participants en leur donnant l'occasion d'intervenir activement dans le déroulement de l'atelier. Un sondage, de nature très élémentaire il est vrai, semble indiquer que les participants ont apprécié cette nouvelle formule. Les organisateurs doivent présenter une analyse plus détaillée des réactions à l'atelier ainsi que le contenu des discussions de chaque groupe dans le prochain numéro du bulletin de la SCÉ, intitulé *Liaison*.

Un aspect traditionnel de l'atelier a toutefois été conservé, il s'agit du discours préliminaire et du déjeuner-causette. Cette année, **M. Otto Brodtrick**, directeur principal, Bureau du vérificateur général, a prononcé le discours préliminaire et le professeur **Alan Frizzell**, directeur, Carleton Journalism Poll et Carleton University Survey Centre, a prononcé l'allocution du déjeuner-causette. M. Brodtrick a fait une présentation très intéressante et très enlevée sur les défis que doivent relever les praticiens de l'évaluation de nos jours. Son argumentation s'appuyait sur un certain nombre de rappels historiques et d'exemples pluridisciplinaires allant de Platon à FP 2000. Dans son allocution, M. Frizzell a traité pour sa part des bons et mauvais usages des sondages d'opinion dans l'élaboration de la politique gouvernementale et dans la conduite des affaires politiques. Les participants ont débattu activement de sujets tels que l'éthique journalistique en ce qui a trait aux comptes rendus des résultats des sondages d'opinion.

Toru Uno
M. Uno est un analyste supérieur de l'évaluation de la Division des opérations, Direction de l'évaluation et de la vérification, BCG.

Savoir poser la bonne question au bon moment

La plupart des évaluateurs ont déjà utilisé des méthodes statistiques pour établir le degré de précision d'un sondage. Même les médias signalent souvent que la marge d'erreur des sondages n'est que de quelques points de pourcentage. Ces méthodes statistiques peuvent toutefois amener les évaluateurs et ceux qui utilisent les résultats de leurs sondages à faire fausse route.

Le bulletin de septembre 1991 de l'Institute for Social Research de York University décrit une expérience fascnante. On a demandé à la moitié des membres d'un groupe échantillonné (choisi au hasard) s'ils privilégiaient l'ouverture des magasins le dimanche. Puis, on a demandé à l'autre moitié s'ils favorisaiient un jour de repos commun (où presque tous les magasins seraient fermés). Logiquement, ces questions sont à peu près équivalentes en ce sens qu'on ne peut répondre dans l'affirmative aux deux. Pourtant, 73 p. 100 des membres du premier groupe se sont dits en faveur de l'ouverture des magasins le dimanche, alors que 44 p. 100 des membres du second groupe (presumé) privilégiaient la fermeture des magasins le dimanche. La formulation des questions semble avoir influé sur les réponses ou amené les répondants à se faire une opinion. De fait, le tiers des répondants à une question faisant suite aux premières ont indiqué que cela leur était égal. Toutefois, ils étaient tout de même disposés à formuler une opinion.

Imaginez les repercussions que cela pourrait avoir sur les résultats d'un sondage sur la qualité d'un programme visant la prestation d'un service gouvernemental. En demandant au client s'il est satisfait, peut-on espérer obtenir la même réponse que si on lui demande s'il a eu des problèmes? Il conviendrait peut-être de poser les deux questions, afin d'avoir une meilleure idée de la précision des résultats.

La validité douteuse des sondages a été très bien illustrée lors de la controverse entourant la nomination du juge Clarence Thomas à la Cour suprême des E.-U. Selon les résultats des sondages présentés à la télévision, la proportion de femmes disposées à divulguer aux enquêteurs qu'elles avaient fait l'objet de harcèlement sexuel a presque triplé au cours de la semaine pendant laquelle le Sénat américain a tenu des audiances. De toute évidence, les événements bien en vue peuvent avoir des repercussions importantes et soudaines sur la perception du public. Il conviendrait peut-être donc d'échelonner les sondages, de chercher à établir les tendances et leur discontinuité ou d'effectuer de petits sondages de confirmation au début et vers la fin de l'évaluation. ■

John Batchelor

M. Batchelor est analyste principal de l'évaluation à la Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

- la prestation d'aide et de conseils;
 - l'appréciation des pratiques d'évaluation;
 - sa contribution à l'épanouissement de la collectivité de l'évaluation; et
 - la coordination de la planification des évaluations ministérielles.
- de programmes au gouvernement fédéral par: bilité d'exercer un rôle de leader et de soutien à l'évaluation

Le BCG effectuera le suivi en matière de rendement ministériel dans le but d'assurer l'application de la politique, et ce en utilisant les sources d'information et rapports déjà existants. e suivi visera aussi bien la qualité de la gestion des évaluations ministérielles que celle d'une évaluation donnée en action des Normes d'évaluation de programmes dans les ministères et organismes fédéraux (1989) établies par le BCG.

ous pouvez obtenir des copies – dans les deux langues officielles – de la nouvelle politique d'évaluation de programmes et des lignes directrices qui l'accompagnent en communiquant avec la Direction de l'évaluation et de la vérification du Bureau du contrôleur général du Canada, au (613) 957-1928. ■

Marc Lemay

M. Lemay est analyste en politique d'évaluation de la Direction de l'évaluation et de la vérification, BCG.

Session de bienvenue

La Direction de l'évaluation et de la vérification du Bureau du contrôleur général (BCG) a tenu sa troisième session de bienvenue à l'intention des évaluateurs de programmes, le 22 novembre 1991. Les principaux objectifs de ces sessions sont de donner aux nouveaux évaluateurs l'occasion d'être mieux informés sur le rôle du BCG en ce qui a trait à la fonction d'évaluation et de rencontrer des membres du personnel de la Direction.

Doug Wood, sous-contrôleur général par interim, Direction de l'évaluation et de la vérification, a animé la session. **M. J. Andrew Macdonald**, contrôleur général du Canada, a prononcé l'allocation de bienvenue. **Cameron McQueen**, analyste supérieur de l'évaluation des politiques, **Al Whita**, directeur, Division de la politique de vérification, **Martin Ulrich**, directeur, Division des opérations, **Libby MacKae**, directeur par interim, Division du perfectionnement de la collectivité et des communications, et **Garry Sears**, représentant de la Société canadienne de l'évaluation étaient les principaux intervenants. ■

Paulette Somerville
Rédactrice en chef

Une séance plénière a suivi les discussions en groupes. Doug Wood, sous-contrôleur général par intérim, Direction de l'évaluation et de la vérification, s'est engagé à prendre des mesures sur les questions relevant du BCG et à poursuivre le travail avec les évaluateurs par rapport au plan d'action concerté de la collectivité. ■

Ronald C. Corbel

M. Corbel est agent supérieur en évaluation auprès de la Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

Le Conseil du Trésor du Canada adopte une nouvelle politique en matière d'évaluation de programmes

En août, le Conseil du Trésor du Canada entérinait une nouvelle politique en matière d'évaluation de programmes. Cette politique est le fruit de vastes consultations menées auprès des ministères et organismes fédéraux. Elle vise à faire de la fonction d'évaluation un outil indispensable de gestion au sein du gouvernement fédéral dans les années 90.

La précédente politique en matière d'évaluation (la circulaire du Conseil du Trésor no 1977-47) était en vigueur depuis plus d'une décennie et nécessitait une importante mise à jour. Depuis le milieu des années 80, différents projets, tels que l'APRM, FP2000 et les Projets de gestion concertée, ont été lancés dans le but de rendre l'administration fédérale plus responsable, plus efficiente et plus à l'écoute du public. Ces initiatives, juxtaposées à la crise des finances publiques, ont contribué à modifier significativement l'environnement de gestion en mettant de l'avant une décentralisation des responsabilités, une plus grande insistance sur les résultats et l'instauration d'un nouveau type de relations – moins ministères concerté – entre les organismes centraux et les ministères sectoriels. La politique d'évaluation de programmes se devait de refléter ce nouvel état des choses.

Il a été convenu par ailleurs que la révision de la politique devait également tenir compte de l'expérience passée et ne pas altérer les «formules gagnantes». Ainsi, les fondements de la politique sont restés essentiellement les mêmes: les administrateurs généraux sont toujours chargés d'évaluer leurs programmes, et ils ont encore la responsabilité de conclure ou modifier ces programmes en fonction des résultats de l'évaluation. Cependant, la nouvelle politique accorde plus de latitude aux ministères et administrateurs généraux, en particulier dans l'organisation de leur fonction d'évaluation. Ceci devrait leur permettre de mieux adapter les pratiques évaluatives à leurs besoins spécifiques. De plus, l'exigence de procéder à un examen exhaustif des activités de l'organisme a été assouplie; la nouvelle politique est en effet plus réaliste à cet égard; les ministères sont désormais appelés à envisager l'évaluation de l'ensemble de leurs programmes, mais de ne conduire de telles études que là où elles s'avèrent utiles et rentables. La politique de 1991 affirme aussi plus de vigueur que l'évaluation fait partie de la gestion stratégique des institutions fédérales. Enfin,

Exigences de la politique:

Le gouvernement a pour principe d'évaluer périodiquement le rendement des programmes fédéraux, c'est-à-dire leur pertinence continue, leur succès et leur rentabilité, et d'utiliser ces informations afin de maintenir, améliorer ou abandonner les programmes.

Énoncé de politique:

S'assurer que les ministères fédéraux disposent de renseignements objectifs, crédibles et pertinents sur le rendement de leurs programmes, et qu'ils se servent de ces renseignements pour gérer les programmes de façon responsable et rentable.

Objectif de la politique:

Voici les points fondamentaux de la nouvelle politique du Conseil du Trésor en matière d'évaluation de programmes:

la définition des responsabilités respectives des administrateurs généraux, du Secrétaire du Conseil du Trésor (SCT) du Bureau du contrôleur général (BCG) en matière d'évaluation de programmes a été clarifiée et précisée, favorisant ainsi une plus grande imputabilité.

- a) *Responsabilités du sous-ministre (ou administrateur général):* le sous-ministre est responsable de:
- la remise en question des programmes en utilisant l'information découlant des évaluations pour déterminer s'il faut soit maintenir tel quel les activités des programmes, améliorer leur rentabilité, les abandonner ou recommander au ministre ou au Cabinet les changements de programmes appropriés;
 - faire rapport sur le rendement des programmes au BCG, SCT, comités du Cabinet et au Parlement, tel que convenu ou demandé;
 - l'implantation de la fonction d'évaluation en mettant en place les mesures indispensables à la réalisation d'études d'évaluation;
 - l'établissement des critères d'évaluation en s'assurant que des indicateurs et attentes de rendement soient fixés pour tous les programmes;
 - la planification des études d'évaluation en planifiant stratégiquement les études d'évaluation de façon à répondre aux priorités du ministre et besoins d'information des différents comités du Cabinet; et
 - la conduite des évaluations en s'assurant que les programmes du ministre sont évalués périodiquement lorsque de telles évaluations sont jugées suffisamment importantes et rentables.

- b) *Responsabilités conjointes du SCT et du BCG:* ils sont conjointement responsables de:
- la communication des préoccupations et priorités du Cabinet en matière d'évaluation;
 - l'examen des critères d'évaluation contenus dans les présentations au Conseil du Trésor;
 - l'examen des rapports sur le rendement des programmes; et
 - la supervision générale des évaluations interministérielles commandées par le Conseil du Trésor ou tout autre comité du Cabinet.



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Décembre 1991
No 29
Direction de l'évaluation et de
la vérification

Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada
Comptroller General

POINTS SAILLANTS:

1	Union des chefs d'évaluation: Chaffey's Locks
2	Conseil du Trésor adopte une nouvelle politique d'évaluation des programmes
4	Critique de niveau II - BVG
7	Amélioration de la mesure du rendement - une nécessité
8	Analyse de nouveaux modes d'intervention - les leçons tirées de l'évaluation

Réunion des chefs de l'évaluation: Chaffey's Locks

Les 27 et 28 juin, quelque 30 chefs de l'évaluation et 15 agents du Bureau du contrôleur général (BCG) se sont réunis pour étudier comment les évaluateurs des ministères et du BCG pourraient oeuvrer ensemble pour mieux faire face aux défis que l'évaluation de programmes doit surmonter. Les réunions étaient co-présidées par **Alain Barbarie**, directeur de l'évaluation (jusqu'en juillet dernier), ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources, et **Ronald C. Corbell**, du BCG.

La réunion visait l'élaboration d'un «plan d'action concerté» de la collectivité, bien rapport à des questions importantes. Bien que certaines des mesures ont déjà fait l'objet d'un suivi, (tel que décrit dans un autre article du *Bulletin*), nous envisageons de publier une édition spéciale pour résumer les débats et faire état des mesures qui sont prévues à court et à long terme.

La réunion a commencé par une allocution de **J. Andrew Macdonald**, contrôleur général du Canada. M. Macdonald a indiqué ce que seront d'après lui les défis futurs des programmes. Il a ensuite

Les participants ont consacré la plus grande partie de la réunion à discuter en petits groupes d'un éventail de questions choisies par un comité des chefs de l'évaluation et contenues dans les *Perspectives gouvernementales pour l'évaluation de programmes*: Aborder les années 90. Ils ont abordé les thèmes suivants:

- Rapport des résultats
- Évaluation et vérification interne
- Perfectionnement des évaluateurs
- Évaluations interministérielles
- Mécanismes de programmation de rechange
- Service au public
- Orientations et priorités de l'évaluation
- Indicateurs du rendement
- Rôle du BCG

Imprimé sur du papier
contenant des fibres recyclées
Printed on paper
containing recycled fibres

Canada

CAI
TB 130
- p 62

Government
Publications



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter

May 1992
No. 30

Evaluation and Audit Branch

HIGHLIGHTS:

Strategic Analysis in Program Evaluation	1
Total Quality Management and the Review Functions	5
1992 Professional Development Schedule	8

Strategic Analysis in Program Evaluation:

Means of incorporating the political, administrative and social elements of government programs in the evaluation process¹

Evaluators are often accused of living in a *theoretical world* that does not take into consideration the reality in which decisions are made about the design and modification of programs. Judging by the limited use that the "real decision-makers" – members of Cabinet, senior officials and central agencies – make of evaluation findings, there is probably some truth to this accusation.

Part of the problem stems from the fact that evaluation is approached from a point of view that, in the name of objectivity and methodological precision, tends to take the program out of its environment and to assess it "coldly", using essentially technical criteria such as relevance, impact, effectiveness, efficiency and economy. Of

course, the purpose of this approach is to try to maximize program performance. At first glance, the objective is praiseworthy in itself; shouldn't public decision-makers try to maximize the way they use taxpayers' money? Clearly, the answer is affirmative. But that is not the question. What should be asked is whether the objectives of relevance, effectiveness, efficiency and economy do, in fact, provide an assessment of the government action and represent the determining factors in the decision-making process.

In a perfectly rational world, that of the technocratic ideal, the answers to these questions would also be in the affirmative. Everyone will agree, however, that the world of public administration is not one of perfect rationality. Many government programs – perhaps even all government



Printed on paper
containing recycled fibres



Imprimé sur du papier
contenant des fibres recyclées

¹ The opinions expressed in this article are those of the author and do not represent the position of the Office of the Comptroller General or the Government of Canada.

Canada

programs – appear to be more a *compromise* than the optimum solution to a given problem. Rarely is a program the result of a unilateral and enlightened decision of an omnipotent and omniscient decision-maker(!). Program “decisions” are made through consultation and even negotiations in which various parties, such as central agencies, the other departments involved, provincial governments, program staff and interest or user groups, all exert some degree of influence on the final outcome. The option retained will very likely not be the *best possible solution* but rather, as the eminent sociologist Herbert Simon put it, *the first option that appears satisfactory to the key parties*.

To evaluate government programs as though they were the *best possible solution* to a problem, and essentially fulfilled the imperatives of effectiveness, efficiency and economy, goes against the intrinsic nature of programs. Such an approach, therefore, creates a problem. One result may be conclusions and recommendations that are “out of touch” with the specific context in which the program operates and was designed. A solution to this situation, which also silences those who criticize evaluation for its theoretical approach and lack of practical impact, is to reintroduce to the evaluation process the political, administrative and social environment from which the government program emanates.

Strategic analysis is a tool that makes it possible to take the environment into consideration. It is based on the following two assumptions: (1) all phenomena have meaning and reflect a *certain* rationality from the moment they exist; and (2) the outcome of organized action (for example, a government program) is always less “rational” than the action of the individual actors from which it originated. Consequently, the *apparent* irrationality of a phenomenon, such as the continuation of a program after the original problem has disappeared, could be explained by behaviours that, from the perspective of the actors (i.e., program officials), are completely rational.

Strategic analysis is an inductive research activity and is essentially empirical. It is intended to explain what *has happened* (the *action system*), rather than what *should have happened* (the *program model*). It is an approach that focuses on the “actors” and tries to explain their motivations and their influence and to understand the actions they take. It involves collecting data to provide the evaluator with very concrete information on how the individuals or groups involved in the program perceive and experience their respective situations: how do they assess their relationships with other actors; how do they conduct their activities; how do they perceive their options and those of other actors; what are the major problems, conflicts or constraints that they faced; how are these problems or conflicts usually resolved, etc. This information could take the form of qualitative data obtained through a series of informal

interviews or quantitative data collected from a statistical analysis of answers to a formal questionnaire. The evaluator compares the responses of every group of actors to reconstruct the program’s “social system”, to understand the strategies of the different actors, as well as to identify the “informal” rules that govern interaction between the various parties involved in the program, affect their actions and impact on the program’s performance and future development². In this way, strategic analysis makes it possible to take into consideration an incontrovertible reality: government programs are established, managed and used by people; they do not obey physical or mechanical laws.

For evaluators, strategic analysis is beneficial in that it gives proper weight to the roles, interests and influence of the various program stakeholders. It also facilitates an understanding of the fundamental goals of these stakeholders and makes it possible to determine who exercises what type of control on the performance and future development of the program. This information is very important because it helps evaluators determine to what extent and in what ways changes may be made to the program to improve its performance. It also allows evaluators to be more on the “same wavelength” as their clients. Strategic analysis places evaluators “in the clients’ shoes”, and allows them to understand their clients’ aims and the constraints within which clients must work. As a result, the information presented to clients is more likely to be better adapted to their decision-making environment.

More specifically, strategic analysis makes it possible:

with respect to the presentation of the evaluation findings, to go beyond a simple statement and to provide a degree of explanation. The evaluation should not merely highlight badly-defined program objectives, the poor “targeting” of the clientele, the continuance of the program in spite of the disappearance of the original problem, or even the general satisfaction of the clientele in spite of the “objective” ineffectiveness of the program. It must also try to understand why things are as they are. By identifying the *causes* of a problem – which are not simply a set of statistical correlations – the evaluator has already gone a long way to finding realistic solutions. By focusing on the actions, influence and goals of the various stakeholders, the strategic analysis can clarify situations that, seen from the outside, appear odd;

with respect to the conclusions, to assess the relevance, impact, effectiveness, efficiency and economy of the program, while giving due consideration to the political, administrative, financial and other constraints

² The principles of strategic analysis are described in detail in the classic work of Michel Crozier and Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 1977.

that affect the program and prevent its maximum performance. In this way, the overall assessment of the program's performance will not have as its starting point a theoretical model of "optimum" performance, but rather the maximum level of performance that the program can reasonably achieve given the constraining context in which it develops. This setting can only serve to increase the credibility and legitimacy of the evaluation's conclusions; and

with respect to the recommendations, to propose solutions that display a greater *political sensitivity*. In other words, to formulate recommendations that not only reflect departmental and government priorities, but that are also politically and administratively feasible. In this sense, strategic analysis can significantly enhance the practical impact of an evaluation. By shedding light on the goals and behaviour of the various parties, it can identify the options available to program officials. It makes it possible to present recommendations that take these options into consideration and that do not simply list the changes that have to be made to the programs. Instead, the recommendations can specify *how* the changes should be made in order to be successful.

Some "purists" may view this evaluation approach as heresy. It may, indeed, look quite revolutionary. It is in direct conflict with the "traditional" concept of evaluation that requires evaluators, for the sake of objectivity, to maintain some distance from the object being analyzed—the government program. An evaluation that incorporates strategic analysis assumes, on the other hand, that evaluators get as close as possible to the "actors" in the program — and even that they put themselves in their place — in order to understand their motivation, their actions and their impact on the program's performance and future direction. Certainly, this is an evaluation methodology that is oriented more toward *action*, and that incorporates the *social system* inherent in each government program — rather than denying it. Given the somewhat limited success of "traditional" evaluations in terms of their impact on decision-makers, there is probably room for strategic analysis in program evaluations, particularly at a time when it is vitally important to make the discipline more productive".

Would the introduction of strategic analysis to program evaluation make the evaluation less critical, more complaisant, and prevent it from being a true review of programs? Personally, I do not think so. The primary objective of the evaluation remains the same: to analyze the performance of programs and to propose solutions to improve that performance where necessary. Moreover, there must be the same rigorous application of the methodological tools. The major distinction is primarily in analyzing and interpreting the information that is collected. It might even be possible to argue that this evaluation methodology is the

best guarantee against complaisant evaluations. There is no longer a need to convince clients of the benefits of evaluation by presenting the information they want to hear. Rather, the benefits of the evaluation can be shown by providing information that is "linked" to what clients "experience", and that provides him with practical solutions to the real problems with which they are faced in the decision-making process. An evaluation process that gives due consideration to the context in which government programs have been designed and operate, as well as to the constraints limiting the program managers' margin for manoeuvring is not a process that tries to excuse poor performance; it is essentially a *realistic* process.

If we want program evaluation to have an impact where it counts, that is, with members of Cabinet, senior officials and central agencies, it will be necessary to give them a strategic decision-making tool that reflects and is adapted to their reality, rather than a tool that tries to change their reality or that considers the *technocratic ideal* as **the** reality. Strategic analysis is a method that should enable program evaluation to move in that direction, without transforming the role of the evaluator into that of a management consultant.

Marc Lemay

Mr. Lemay is an evaluation policy analyst with the Evaluation Policy Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

PS: Please feel free to contact me at (613) 957-7181 if you have any comments or if you want to know more about strategic analysis.

New Publication: R&D Evaluation Canada



Pursuing its shared community agenda, the OCG is sponsoring a newsletter on the evaluation of research and development in Canada. The publication will be written and edited by practicing R&D evaluators-managers and will be distributed free of charge.

The basic objective of the publication is to develop linkages between R&D evaluators and managers to facilitate the exchange of ideas and experiences. Evaluation of R&D presents unique challenges and problems that are not always addressed in works on program evaluation in general. The purpose of the newsletter is to help bridge the information gap with summaries of work completed, notes

on methodology, pointers to useful publications, lessons learned and best practices. To ensure that a variety of perspectives is presented, contributions will be solicited from program evaluators, auditors, researchers and science and technology managers in universities, consulting groups, industry and government.

If you would like to be on the mailing list for "Evaluation of R&D", please write to the Associate Editor, 10th Floor West Tower, L'Esplanade Laurier, Ottawa, K1A 1E4 (or FAX (613) 957-7240), indicating your complete mailing address, telephone and fax numbers, area of specialization and, if relevant, your willingness to contribute material.

Michael O'Brecht
Program Evaluation
Medical Research Council
of Canada

Mr. O'Brecht is the founding editor of R&D Evaluation Canada.

Students in Master's in Public Administration Program Seeking Practical Training Assignments

The École nationale d'administration publique (ÉNAP) recently introduced a new **Master's in Public Administration** program for young undergraduates and persons already working in this field but who are interested in improving their knowledge and skills. The purpose of this program is to train analysts, advisors or researchers in the specialized fields of public administration, such as organizational analysis and development, human resources management, **program evaluation**, and accounting and financial management. In offering this program, ÉNAP hopes to provide employers with candidates who:

- know and understand the phenomena that affect the public administration environment, its constraints and its dynamics;
- know and can apply research methods and techniques introducing change to organizations;
- know and can use theories, models and specific analysis frameworks in their field of specialization;
- know the current policies and practices of public organizations and are able to make a critical analysis of them, to identify problems with them and to suggest appropriate solutions;

- have the skills required for their role as advisors, especially those skills which will enable them to establish a relationship of trust with their "client" and to communicate effectively the results of their analyses and research.

The training that is offered by ÉNAP includes a **15-week practical training assignment** in a public organization that students can obtain concrete work experience in their field of specialization.

As the coordinator of the practical training assignments, I am seeking your cooperation **in offering assignments to ÉNAP students in program evaluation** or in any of the above-mentioned disciplines for September 1992. Please feel free to contact me for further information.

Mrs. Maria Dame
Coordonateur des stages
ÉNAP (Montreal)
(514) 522-3641, ext. 556

Evaluation and Audit Branch OPEN HOUSE

Last December 6, the Evaluation and Audit Branch of the OCG threw open its doors for its second annual Open House, to celebrate the festive season and to provide a congenial opportunity for our communities to meet.

We were very pleased with the turnout for our Open House. Both the internal audit and program evaluation functions across the federal government were well-represented among our visitors. Visitors were provided a wide range of exhibits and presentations on such themes as:

- Total Quality Management
- "Green" Audit Opportunities
- Linking Evaluation to Decision-Making
- Management Controls and Risk Assessment
- People Are Important
- Audit Reports Database, and
- Audit Information Network/Program Evaluation Network

We would like to thank everyone who came for sharing this occasion with us, and we look forward to continuing this tradition in the future.

Total Quality Management and the Review Functions

Organizations worldwide have embarked on a period of soul-searching, redefinition and reconstruction in an atmosphere charged by global competition. Public sector organizations have also had to respond to the changing environment, with its conflicting demands. Organizations have adopted general strategies for renewal, focusing on their service mission and the human capital that is the driving force behind accomplishing that mandate. Total quality management is one such strategy.

What is Total Quality Management?

Total quality management (TQM) is defined by the U. S. Federal Quality Institute as "a strategic, integrated management system for achieving customer satisfaction which involves all managers and employees and uses quantitative methods to continuously improve an organization's effectiveness". Its cornerstones are: continuous improvement in the way an organization functions, the involvement of all employees in the change process and striving for customer satisfaction. Total quality management has evolved from the statistical process control and quality assurance concepts of such quality gurus as Deming, Juran and Crosby. It focuses not only on doing things right the first time, but on doing the right things.

TQM initiatives encompass all the processes of the organization, drawing on management, employees, customers and suppliers to identify improvement opportunities and solutions. It is both strategic – quality is a competitive strategy for long-term success – and systematic – all production and administrative systems are aligned with the organization's mission and values. Other key elements include: effective communication and recognition, reliance on standards and measures, and teamwork and training. It is noteworthy that the foregoing match almost exactly the seven attributes of productivity management in a recent draft study by the Ottawa Chapter of the Institute of Internal Auditors. These attributes are: focus on the customer; long-term commitment; senior management support and direction; emphasized employee participation; standards, measures and feedback; commitment to training; and rewards and recognition. Some similarities to the Canadian Comprehensive Auditing Foundation's 12 attributes of effectiveness are also evident, notwithstanding the differences in purposes and applied methodologies among the various approaches to improving management. An excellent reference to which you might wish to refer for more in-depth information is *Excellence in Government: Total Quality Management in the 1990s* by David Carr and an Littman.

Why TQM?

In the private sector, the answer is probably self-evident. TQM's goal is to improve the quality of products and services, while reducing cost, delay and inefficiency. TQM has been shown, in a recent U.S. study in the private sector, to increase productivity, market share, customer satisfaction and profitability.

In the public sector, where we are not driven by profit, the answer may not be quite as clear-cut. Deficit reduction, productivity and better service may be motivators, but the "customers" of government services may have no alternative choices, may be difficult to define and frequently have widely diverging and conflicting needs and desires. Indeed, the same customer may have intrinsic conflicts of interest, depending on which role he or she is cast in at a given moment. How can one reconcile the various interests of those affected by a regulatory program, which may include taxpayers, corporate regulatees and their shareholders, and other levels of government? How can a manager respond to governmental and public pressures to improve service while facing the constraints of increasingly limited resources?

There are no "pat answers". However, the elimination of processes which add no value to government programming is in line with TQM principles and is vital to creating or enhancing excellent or well-performing organizations that are able to do more (or the same) with less. A sense of pride in one's work and the organization's accomplishments, along with an enhanced image and respect for the Public Service, can improve employee morale, while also supporting the organization's survival and competitiveness for optional customers and a skilled labour force.

TQM in the Public Sector

Right now, more and more government organizations are implementing TQM initiatives at a variety of levels. The provinces of Ontario, Saskatchewan and, in particular, British Columbia, are leading the way in quality improvement projects. "Service Quality B.C.!" is how the telephone gets answered in a fledgling organization in Victoria. This is where Brian Marson, B.C.'s Comptroller General, is temporarily hanging his hat while he serves as Chairman of the Service Quality B.C. Secretariat. In the fall of 1990, the Secretariat launched its ambitious program of improving service to the public, reducing red tape, delegating authority and promoting management excellence. Since then, all provincial Public Service employees have received the Secretariat's booklet, "Service Quality – an Introduction"; each ministry has appointed a service quality leader and has developed training plans to improve customer service; over 3,000 employees have participated in regional consultations, service quality

training and showcases of service quality success stories; and most ministries have developed service quality action plans.

On the federal scene, here in Ottawa, departments involved in delivering vastly differing services to a plethora of "customers" are actively pursuing TQM initiatives. The Department of National Defence started its TQM efforts two years ago and anticipates that the initial process will take five to seven years. Its thrust of assuring quality in purchased military materiel was spurred on by its interface with its American counterpart, resulting in executive training, awareness material and briefings, Quality Councils and initial TQM projects. Industry, Science and Technology Canada has recently conducted the department's self-assessment against the criteria developed for the Malcolm Baldrige National Quality Award — the U.S. Department of Commerce's prestigious award for excellence in the private sector. This information served as a baseline measure and is assisting in determining the direction of TQM efforts. Health and Welfare Canada's Income Security Program is undergoing an extensive redesign project, based on TQM principles, working in partnership with its Personnel Administration Branch. Transport Canada's Training Directorate embarked upon a formal quality improvement process three years ago using a values-oriented approach, which has been fairly successful in moving toward a more participative, mutually respectful and client-focused culture. Energy, Mines and Resources has embarked upon "Excellence EMR", with its Mineral and Engineering Technology Sector (METS) being the most actively involved (currently developing its action plan). Supply and Services Canada, the Office of the Auditor General, the National Capital Commission, Western Economic Diversification and Indian and Northern Affairs Canada are also in the preliminary stages of TQM initiatives.

A network of people involved in TQM efforts in the federal government meet monthly to exchange ideas, knowledge and experiences, with the aim of furthering the implementation of TQM within the public sector. An offshoot of this network is currently preparing a proposal to the Human Resources Development Council concerning the establishment of an award for quality improvement in the federal public sector, possibly similar to the President's Award for Quality and Productivity Improvement in the United States. A series of modular workshops on TQM-related topics is also being organized, with the goal of setting up a national conference on TQM, possibly in the fall of 1992. (For further information, contact the author or Larry Cassie at 952-3100.)

How is TQM Implemented?

Improvement opportunities may be spotted by assessing an organization against well-defined standards of organizational excellence, such as those of the Malcolm Baldrige Award. Other useful tools for highlighting problem areas include: flow charts, histograms, Pareto charts, scatter charts and cause-and-effect diagrams. Improvement procedures tend to follow four basic steps: plan what you're going to do, do a pilot project-experiment, check its results and act on them. TQM may be initiated concurrently with a mission statement development exercise or may arise out of one. Experience has shown that senior management's commitment is crucial to success and that solid preparation and management is required. Also important is the putting into place of a proper infrastructure, such as a corporate steering committee. Essential as well are proper research — assessment or measurement of current performance, using employees and both internal and external customers — and a clear definition of roles and responsibilities between facilitators and line managers. Comparable organizations or established awards criteria, e.g., Canadian Awards for Business Excellence, may serve as a comparison point or benchmark for the organization's analysis. Objectives must be set and the change process managed. Progress must be measured, reported on and celebrated.

What Role Can Internal Audit and Program Evaluation Play?

Organizations that are dedicated to excellence exhibit a number of common characteristics, which have been incorporated into the criteria for a number of awards for excellence. Well-developed systems of measurement and analysis that demonstrate quality and productivity improvements, along with quality assurance assessments of products or services and customer satisfaction, are all characteristics of organizations devoted to excellence. Evaluation, in focusing on results, and audit, in focusing on internal processes, have appropriate orientations and essential technical skills to assist in quality improvement initiatives. Their focus on productivity, processes, client satisfaction assessment and the measurement of service quality is key to the continuous improvement process.

The assistance of audit or evaluation in the development of a few critical measurements by management and staff, whether quantitative (e.g., the percentage of time in which the turnaround targets are met) or qualitative (e.g., the client satisfaction with the courtesy and helpfulness of staff), can help program management prioritize and manage improvements, concentrate resources and address the most important payoff areas. Performance indicators can be put into place before (e.g., evaluation framework) or after a

program is "up and running". Research into and the setting of competitive benchmarks and service standards is an important aspect of TQM in which audit and evaluation can support quality improvement efforts. The OCG is assisting both functional specialists and line managers in client satisfaction monitoring and performance indicator development through a series of guides and discussion papers (several of which have already been published, while others are in draft form).

Traditionally, audits and evaluations have been periodic, retroactive "spot checks" of efficiency and effectiveness. Both have the ability to be more proactive, realigning processes to build quality in at the front end. Indeed, the emerging paradigm shift in internal audit focus from ex post to ex ante reflects the TQM tenet that quality is built in at the front end, not inspected in at the back. Also, witness the increasing importance of systems-under-development audit and new approaches to auditing management-control systems. Both program evaluators and internal auditors need to be knowledgeable about TQM efforts and initiatives so that their efforts are properly planned and coordinated with that of departmental management. This will avoid duplication of effort, frustration and overburdening clients with surveys. As internal service providers, both functions may also wish to reexamine their roles, services and products in the light of TQM principles.

The knowledge, skills and approaches encompassed by the evaluation and audit functions can provide expertise and advice to line managers on how to manage better; how to achieve their program objectives more effectively and efficiently through realigning management systems and measuring results; and how to seek out and report upon client expectations and reactions. Evaluators and auditors have a wealth of experience in these areas and should play a key role in advising on the implementation of ongoing and periodic monitoring systems. Such systems are essential to measuring the existing quality of results and processes so that improvement can be demonstrated and managed. The review functions, with their pre-existing mindset of stimulating improvement, therefore can be an essential support to the TQM movement that is taking root in the federal public sector, and have a significant impact on cost-effective and accountable public administration.

Allison Fader

Ms. Fader is an evaluation analyst with the Operations Division of the Evaluation and Audit Branch, Office of the Comptroller General



Announcing the Program Evaluation Information Network

The **Program Evaluation Information Network (PEIN)** is an electronic, on-line system that can link the entire program evaluation community of the federal government. The service is free, except for long distance charges, where applicable.

The network offers:

- intra- and interdepartmental electronic data transfer;
- electronic mail;
- software;
- on-line search and copy of evaluation documentation;
- on-line search of the OCG/EAB Resource Centre Catalogue;
- special interest groups (SIGs) for communicating and exchanging information on specific topics of interest; and
- 24-hour-a-day access via standard telephone lines.

For more information or communication software, call the Information Technology Audit Development Centre (ITADC) helpline at (613) 957-7065.

For access to the network, have your computer call (613) 957-7054.

Wayne Bower
ITADC
Evaluation and Audit Branch
Office of the Comptroller General

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The Newsletter welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville** at (613) 957-7167.

Office of the Comptroller General
Evaluation and Audit Branch

1992 Professional Development Schedule

Seminar/Workshop	Language	Date	Location
Program Evaluation: Current Theory and Practice (in residence)	French	May 24-29/92	Le Tremblant Club Mont Tremblant, Quebec
Program Evaluation Orientation Workshop (in residence)	English	Sept. 20-25/92	Donald Gordon Centre 421 Union Street Kingston, Ontario
Internal Audit Orientation Workshop (in residence)	English	Oct. 4-9/92 (tentative)	Transport Canada Training Institute Cornwall, Ontario
Methods for Program Evaluation	French	Oct. 26-30/92	Place du Portage Phase III – Room 511 Hull, Quebec
Methods for Program Evaluation	English	Nov. 23-27/92	Govt. Conference Centre 2 Rideau Street, Ottawa

To Register:

Please contact **Paulette Somerville** at (613) 957-7167. Workshops may be cancelled three weeks prior to scheduled presentation should there be insufficient registration.

Program Evaluation Orientation Workshop (English)

Program Evaluation: Current Theory and Practice (French)

These five-day in-residence workshops provide an overview of the phases of the evaluation process. By means of case studies, participants will have the opportunity to complete the steps in the evaluation process and receive feedback on their efforts from their colleagues and session leaders. All newly-appointed evaluation officers are encouraged to participate in these core workshops. The material covered is considered to be preparatory to other EAB seminars and workshops.

Internal Audit Orientation Workshop

This five-day in-residence workshop provides new internal auditors with a hands-on approach to auditing in the federal government. As such they will be exposed to

both the methodology, process and professional practices currently used in auditing the efficiency and effectiveness of the management framework of a department. This will be done through the use of lectures, class discussion, small group assignments and participation, as a member of a syndicate, in a live case study. This interactive workshop will encourage participants to learn by doing in a team-building environment where communication and interpersonal skills will be cultivated.

The workshop is directed at newly appointed internal auditors, who have either little or no previous experience with internal auditing in the Government of Canada. A knowledge of the basic material contained in this workshop is considered necessary for participation in more advanced internal audit workshops.

Methods for Program Evaluation

This five-day workshop provides evaluation practitioners with a review of the advantages, disadvantages and appropriateness of a range of methods available for determining program outcomes. In addition to attending lectures, participants engage in problem-solving workshops and make presentations on the results of these exercises. Experienced program evaluators will present examples illustrating what methods and evaluation designs were used in actual, completed program evaluation studies and will discuss how these fared.

This workshop is aimed at evaluators who have some basic evaluation experience or who have attended the OCG Orientation Workshops (English or French) and who wish to refresh or improve their knowledge of program evaluation methods.

**Bureau du contrôleur général
Direction de l'évaluation et de la vérification
Activités de perfectionnement professionnel en 1992**

Séminaires /Ateliers	Langue	Date	Endroit
Évaluation de programmes: théorie et pratique (en résidence)	français	du 24 au 29 mai 1992	Le Tremblant Club Mont Tremblant (Québec)
Initiation à l'évaluation des programmes (en résidence)	anglais	du 20 au 25 sept. 1992	Centre Donald Gordon 421, rue Union Kingston (Ontario)
Initiation à la vérification interne (en résidence)	anglais	du 4 au 9 oct. 1992 (à être confirmé)	Institut de formation de Transports Canada Cornwall (Ontario)
Méthodes pour l'évaluation des programmes	français	du 26 au 30 oct. 1992	Place du Portage Phase III - Salle 511 Hull (Québec)
Méthodes pour l'évaluation des programmes	anglais	du 23 au 27 nov. 1992	Centre de conférences 2, rue Rideau, Ottawa

Inscription:

Veillez communiquer avec **Paulette Somerville** en composant le (613) 957-7167. S'il y a un nombre insuffisant de participants, les ateliers seront annulés trois semaines avant la date prévue.

**Initiation à l'évaluation des
programmes (anglais)**

**Évaluation de programmes:
théorie et pratique (français)**

Pendant ces séminaires de cinq jours en résidence, les participants examineront les diverses étapes du processus d'évaluation. À partir d'études de cas, ils pourront se familiariser avec toutes les étapes d'une évaluation et profiter des observations de leurs collègues et des animateurs. Tous les nouveaux agents d'évaluation sont invités à ces cours de base, dont le contenu les prépare à suivre les autres séminaires ou ateliers de la DEV.

Ce séminaire de cinq jours en résidence enseigne aux nouveaux vérificateurs internes une méthode pratique de vérification au gouvernement fédéral. Par des exposés, des discussions de groupe,

des travaux en petits groupes et la participation, en atelier, à une étude de cas réel, on leur présentera la méthodologie et les pratiques professionnelles adoptées actuellement pour la vérification du bon fonctionnement et de l'efficacité du cadre de gestion d'un ministère. Ce séminaire interaktif les encouragera à apprendre de façon empirique, dans un esprit d'équipe, où la communication et l'entregent sont à l'honneur.

Le séminaire est destiné aux nouveaux vérificateurs internes qui n'ont que peu ou pas d'expérience de la vérification interne au gouvernement du Canada. La connaissance des éléments de base discutés durant ce colloque est jugée nécessaire pour la participation aux ateliers de vérification interne plus avancés.

**Méthodes pour l'évaluation
des programmes**

Ce séminaire de cinq jours sur les méthodes d'évaluation des programmes fournit aux évaluateurs un examen des avantages, des inconvénients et de la pertinence d'une gamme de méthodes qui permettent de déterminer les résultats des programmes. En plus d'assister aux cours magistraux, les participants prennent part à des séances d'études de cas et présentent des exemples des méthodes et des concepts d'évaluation utilisés lors d'évaluations et discutent de la pertinence de l'approche utilisée.

Ce séminaire s'adresse aux évaluateurs qui possèdent une certaine expérience de l'évaluation ou qui ont suivi le cours d'orientation soit en français ou en anglais et qui désirent rafraîchir et améliorer leurs connaissances sur les méthodes d'évaluation.

Nouveau réseau d'information pour l'évaluation de programmes



Le Réseau d'information pour l'évaluation de programmes (RIEP) est un système électronique en direct offert à tous les évaluateurs de programmes de l'administration fédérale. Le service est gratuit, mais l'utilisateur paie les frais d'appel interurbain.

Le réseau comporte les possibilités suivantes:

- transmission de l'information au sein du ministère et entre ministères;
- messagerie électronique;
- logiciel;
- consultations et copie en direct de documents d'évaluation;
- consultation en direct du catalogue du centre de documentation du BCG/DEV;
- échange d'information d'intérêts spéciaux sur des questions précises;
- accessible en permanence par téléphone.

Pour avoir de plus amples renseignements sur le réseau ou sur le logiciel de communication, veuillez appeler la ligne d'appoint du Centre de développement - Vérification de la technologie de l'information, au (613) 957-7065.

Pour accéder au réseau, veuillez appeler par ordinateur le (613) 957-7054.

Wayne Bower
CD-VTI

Bureau du contrôleur général
Direction de l'évaluation et
de la vérification

Désirez-vous publier un article sur l'évaluation de programmes? Le Bulletin acceptera avec plaisir votre article, dans l'une ou l'autre langue officielle. Pour de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec Paulette Somerville, rédactrice en chef, au (613) 957-7167.

oeuvre d'un programme. L'analyse et la mise au point de normes de service concurrentiels constituent un aspect primordial de la GQT qui font que la vérification de l'évaluation peuvent appuyer les programmes d'amélioration de qualité. Le BCG aide les spécialistes fonctionnels, tout comme les gestionnaires axiaux, à surveiller le degré de satisfaction de leurs clients et à élaborer des indicateurs de leur mise en œuvre, en mettant à leur disposition une série de guides et documents de travail, dont bon nombre ont déjà été publiés d'autres existent sous forme de documents préliminaires.

s vérifications et les évaluations correspondaient jusqu'à ce qu'il y ait des contrôles périodiques et rétroactifs de l'efficacité et l'efficacité. Il est possible d'en faire des processus de structuration plus proactifs pour que la qualité soit placée au premier plan. En effet, le fait que la vérification interne soit en mesure de devenir un processus proactif plutôt que rétroactif, rétroactif le principe de base de la GQT selon lequel la qualité est la condition à respecter initialement - et non à vérifier seulement - sans compter l'importance de plus en plus grande qu'il est accordée à la vérification des systèmes en voie d'élaboration et aux nouvelles méthodes de vérification des systèmes de contrôle de la gestion. Tant les évaluateurs de programmes que les vérificateurs internes ont besoin de bien connaître les initiatives menées en GQT afin que leurs efforts soient bien planifiés et coordonnés à ceux des gestionnaires, afin d'éviter le double emploi, la frustration et l'imposition de charges à leurs clients. À titre de fournisseurs de services internes, les uns comme les autres voudront peut-être revoir leurs rôles respectifs, les services qu'ils assurent et les produits qu'ils offrent à la lumière des principes de GQT.

s connaissances, les compétences et les approches que composent les fonctions d'évaluation et de vérification sont tant de jalons et de lignes directrices auxquels peuvent faire appel les gestionnaires axiaux pour être de meilleurs gestionnaires; pour atteindre leurs objectifs de programme avec plus d'efficacité et plus d'efficacité en modifiant les systèmes de gestion en fonction des critères de GQT et par la mesure des résultats, pour se renseigner sur les attentes et sur les réactions des clients et pour en faire rapport. Les évaluateurs et les vérificateurs ont beaucoup d'expérience dans s domaines et, partant, devraient jouer un rôle clé de conseil pour la mise en place de systèmes de contrôle continu et périodique. Il faut de tels systèmes pour mesurer la qualité actuelle des résultats et des processus; cela permet d'améliorer les améliorations, et de s'assurer que la qualité est bien en place. Les fonctions d'examen, qui ont toujours visé à favoriser les améliorations, peuvent donc représenter un appui indispensable au mouvement de la GQT qui s'amorce dans le secteur public fédéral et qui a un impact déterminant sur la stabilité et la responsabilité de l'administration publique.

Allison Fader

ne Fader est analyste en évaluation auprès de la Division des opérations, Direction de l'évaluation et de la vérification, Bureau du Contrôleur général

des cours de formation en GQT et à des opérations de promotion d'exemples de réussite au niveau de la GQT, et la plupart des ministères se sont dotés de plans d'action pour la GQT.

Sur la scène fédérale, à Ottawa, des ministères, qui offrent des services très différents à un vaste assortiment de «clients», ont introduit des programmes de GQT. Le ministère de la Défense nationale a lancé son programme il y a deux ans dont la phase initiale devrait s'étendre sur cinq à sept ans. Ses efforts en vue d'assurer la qualité du matériel militaire qu'il achète ont été favorisés par ses contacts avec la Défense américaine, lesquels ont abouti à des cours de formation pour les cadres, à la préparation de documents et de sessions de sensibilisation, à des forums de la qualité et à de premiers projets de GQT. Industrie, Sciences et Technologie Canada a procédé récemment à une évaluation interne en se basant sur les critères mis de l'avant pour le Malcolm Baldrige National Quality Award, prix de prestige accordé par le Département du Commerce des États-Unis pour souligner l'excellence dans le secteur privé. Les résultats de cette évaluation ont servi à déterminer l'orientation des programmes de GQT. Santé et Bien-être social Canada a entrepris de modifier en profondeur son Programme de sécurité du revenu, en s'inspirant des grands principes de la GQT, et avec la collaboration de la Direction générale de l'administration du personnel. La Direction de la formation de Transports Canada s'est lancée, il y a trois ans, dans un programme complet d'amélioration de la qualité en faisant appel à une approche axée sur la valeur ajoutée; elle a assez bien réussi à se diriger vers une culture plus participative, plus axée sur le client et faisant une plus grande place au respect mutuel. Énergie, Mines et Ressources Canada a lancé son programme «Excellence EMR», le Secteur de la technologie des minéraux et de l'énergie (STMTE) étant le plus actif (il est en train de se doter d'un plan d'action). Approvisionnement et Services Canada, le Bureau du vérificateur général, la Commission de la capitale nationale, le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest et le ministère des Affaires indiennes et du Nord sont eux aussi à la phase initiale de programmes de GQT.

Des personnes associées à des programmes de GQT au sein du gouvernement fédéral ont créé un réseau d'intervenants qui se réunissent chaque mois pour échanger des idées, des connaissances et leurs expériences dans le but de faciliter l'introduction de la GQT dans le secteur public. Un sous-groupe du réseau est en train d'élaborer une proposition qu'il entend soumettre au Conseil de perfectionnement des ressources humaines en vue de la création d'un prix pour l'amélioration de la qualité dans le secteur public fédéral; ce prix pourrait ressembler au President's Award for Quality and Productivity Improvement, aux États-Unis. Une série d'ateliers sur le sujet de la GQT aura lieu, comme préliminaire à la tenue d'une conférence nationale sur la GQT, peut-être à l'automne de 1992. (Pour de plus amples renseignements, communiquez avec l'auteur ou avec Larry Cassie, au numéro 952-3100.)

Le rôle de la vérification interne et de l'évaluation de programmes

On peut relever des possibilités d'amélioration en évaluant une entreprise à la lumière de normes d'excellence organisationnelle bien définies, comme celles de la Malcolm Baldrige Award. On peut également se servir d'autres outils pour déceler les secteurs à problèmes, notamment les diagrammes de cheminement, les histogrammes, les graphiques de Pareto, les diagrammes de dispersion et les diagrammes de causes et effets. La mise en oeuvre nécessite généralement quatre étapes : planifier les mesures envisagées, mener un projet pilote (à titre expérimental), vérifier les résultats et agir en conséquence. La mise en oeuvre de la GQT se fait parfois en même temps que l'élaboration d'un énoncé de mission ou elle en découle. L'expérience a montré que le succès est tributaire de l'engagement de la haute direction et qu'il faut une bonne préparation et une saine gestion. Il est également important de mettre en place une infrastructure adéquate (par exemple, un comité directeur à l'échelle du ministère), de faire les recherches pertinentes (évaluation ou mesure du rendement actuel en faisant appel aux employés et aux clients à l'interne et à l'externe) et de bien définir les rôles et les responsabilités des animateurs et des gestionnaires axiaux. Les projets d'organisations similaires ou les critères utilisés pour déterminer des prix, par exemple, les prix d'excellence en affaires du Canada, peuvent servir de points de comparaison ou de repères pour l'analyse de l'organisation. Des objectifs doivent être fixés et il faut gérer le processus du changement, les progrès étant évalués, communiqués et célébrés.

continue.

Le rôle de la vérification et de l'évaluation dans la mise en place, par la direction et les employés, de quelques mesures critiques, qu'elles soient quantitatives (par exemple, le pourcentage des délais respectés) ou qualitatives (par exemple, la satisfaction des clients par rapport à l'attitude et à la disponibilité du personnel) peut aider les gestionnaires de programmes à privilégier et à gérer certaines améliorations, à leur consacrer des ressources et à se pencher sur les aspects les plus rentables. Des indicateurs de rendement peuvent être établis (par ex. un cadre d'évaluation) avant ou après la mise

a gestion de la qualité totale

t la fonction d'examen

trout dans le monde, les entreprises ont amorcé une
mode de recherche, de redéfinition et de reconstruction,
ns un climat de concurrence généralisée. Les organismes
la fonction publique doivent également s'adapter à ce
ntexte en pleine évolution et à ses pressions
ntactuelles. Les entreprises ont adopté de grandes
stratégies de renouvellement, axées sur leur mission de
rvice à la clientèle et sur le capital humain qui en est la
orce motrice. La gestion de la qualité totale est au nombre de
s stratégies.

Qu'est-ce que la GQT?

U.S. Federal Quality Institute décrit la gestion de la qualité
tale (GQT) comme étant « un système de gestion stratégique
ntégré visant la satisfaction des clients, dans lequel
sionnaires et employés utilisent des méthodes quantitatives
ur améliorer de façon constante l'efficacité de l'entreprise ».
le a pour but d'améliorer sans cesse la façon dont une
ganisation fonctionne, la participation de tous les employés
la satisfaction des clients. La GQT est née des notions du
ntôle statistique et de l'assurance de la qualité mises de
vant par des experts de la qualité comme Deming, Juran et
osby. Elle préconise non seulement de bien faire les choses
première fois, mais de faire les bonnes choses.

mesures de GQT englobent tous les processus de
rganisation; elles s'appuient sur l'apport des cadres, des
mployés, des clients et des fournisseurs pour déterminer les
éolutions possibles et les solutions. L'approche est
atégorique (la qualité est une stratégie concurrentielle qui
sure des succès à long terme) tout autant que systématique
us les systèmes de production et d'administration s'alignent
ur la mission et sur les valeurs de l'organisation). Parmi les
tres composantes de base, signaux des communications et
re reconnaissance formelle efficaces, le recours à des normes
à des mesures, le travail en équipe et la formation. Il
vient de souligner que ces composantes correspondent
esque intégralement aux sept caractéristiques de la gestion
la productivité mises de l'avant dans une étude récente de
section d'Ottawa de l'Institute of Internal Auditors, soit:
ccent mis sur le client, l'engagement à long terme, l'appui et
leadership de la haute direction, la participation accrue des
mployés, les normes, les mesures et la rétroaction,
ngagement envers la formation, et les récompenses et la
naissance formelles. Il y a de plus des similitudes avec
12 facettes de l'efficacité avancées par la Fondation
nadienne pour la vérification intégrée, même si les diverses
çons d'améliorer la gestion diffèrent quant aux méthodes
lisées et aux objectifs visés. Pour de plus amples
enseignements, on peut consulter l'ouvrage de David Carr et
an Littman intitulé *Excellence in Government : Total
Quality Management in the 1990's*.

Pourquoi la GQT?

Dans le secteur privé, la réponse est sans doute évidente. La
GQT a pour but d'améliorer la qualité des produits et des
services, tout en réduisant les coûts, les délais et l'inefficacité.
Une étude récente qui portait sur le secteur privé aux États-
Unis a montré que la GQT accroît la productivité, la part du
marché, la satisfaction des clients et la rentabilité.
Dans le secteur public, où il ne s'agit pas de faire des profits, la
réponse n'est peut-être pas aussi claire. La réduction du déficit,
la productivité et l'amélioration du service peuvent être de
bons motifs, mais les « clients » des services gouvernementaux
n'ont peut-être pas d'autres choix, ils peuvent être difficiles à
identifier et ils ont fréquemment des besoins et des desirs très
différents et contradictoires. Par exemple, un client peut être
confronté à de véritables conflits d'intérêts selon le rôle qu'il
est appelé à jouer à un moment précis. Comment peut-on
concilier les divers intérêts de ceux et celles que touche un
programme de réglementation et qui peuvent comprendre des
contribuables, des organismes réglementés et leurs
actionnaires, et d'autres piliers de gouvernement? Comment
est-il possible pour un gestionnaire, dont les ressources sont de
plus en plus limitées, de donner suite aux demandes des
gouvernements et du public d'améliorer encore le service?

Il n'y a aucune réponse simple. Toutefois, l'élimination des
processus qui n'ajoutent aucune valeur aux programmes des
gouvernements va dans le sens des principes de la GQT et elle
est essentielle à l'avènement ou à l'amélioration d'organisations
hautement performantes qui peuvent continuer à faire plus (ou
la même chose) avec moins. Un sentiment de fierté pour leur
travail et pour les réalisations de l'organisation, de même qu'une
meilleure perception de la fonction publique et un plus grand
respect pour elle, peuvent relever le moral des employés,
tout en favorisant la survie de l'organisation et sa compétitivité
aux yeux des clients éventuels et d'effectifs qualifiés.

La GQT dans le secteur public

Un nombre de plus en plus grand d'organisations
gouvernementales mettent de l'avant actuellement, à divers
niveaux, des programmes de GQT. L'Ontario, la Saskatchewan
et, tout particulièrement, la Colombie-Britannique ont été les
premières provinces à lancer des projets d'amélioration de la
qualité. Les employés d'une nouvelle organisation qui a son
siège social à Victoria répondent au téléphone par un percutant
«Service Quality B.C.». C'est pour cette organisation que
travaille temporairement Brian Marson, contrôleur général de
la Colombie-Britannique, en tant que président du Secrétariat
de «Service Quality B.C.». À l'automne de 1990, le Secrétariat a
lancé un ambitieux programme en vue d'améliorer le service au
public, réduire la paperasserie, déléguer des pouvoirs et
favoriser l'excellence en gestion. Depuis, tous les
fonctionnaires de la province ont reçu une brochure
d'introduction à la GQT produite par le Secrétariat, chaque
ministère a nommé un leader de la GQT et élaboré des cours de
formation en vue d'améliorer le service au public, plus de 3 000
fonctionnaires ont pris part à des échanges avec les régions, à

et du développement présente des défis et des problèmes particuliers qui ne sont pas toujours abordés dans les travaux de nature générale sur l'évaluation de programmes. Le bulletin cherchera à combler cette lacune en présentant le résumé des travaux effectués dans le domaine, des exposés sur les méthodes employées et des indications sur les publications intéressantes, les enseignements tirés et les meilleures pratiques. Afin que la publication reflète plus d'un point de vue, nous allons solliciter l'apport des évaluateurs de programmes, des vérificateurs, des chercheurs et des gestionnaires du secteur des sciences et de la technologie qui oeuvrent au sein des universités, des groupes consultatifs, des administrations publiques et de l'industrie.

Si vous désirez vous abonner à R&D Évaluation Canada, veuillez faire parvenir à l'adresse qui suit vos nom, adresse postale complète, numéros de téléphone et de télécopieur, en indiquant votre domaine de spécialisation et votre intérêt à contribuer des articles. Adressez ces renseignements au Rédacteur associé, R&D Évaluation Canada, 10^e étage, Tour ouest, L'Esplanade Laurier, Ottawa, K1A 1E4 (ou par télécopieur au (613) 957-7240).

Michael O'Brecht

Évaluation de programmes

Conseil de recherches médicales du Canada

M. O'Brecht est le rédacteur en chef fondateur de R&D

Évaluation Canada.

Étudiants et étudiantes à la Maîtrise en administration publique à la recherche de stages

L'École nationale d'administration publique (ENAP) a récemment institué un nouveau programme de **Maîtrise en Administration publique** pour les jeunes diplômés du premier cycle universitaire et agents déjà en poste soucieux de partager leurs connaissances et habilités. Ce programme vise à former des analystes, des conseillers ou des chercheurs dans des domaines spécialisés de l'administration publique, tels que l'analyse et le développement des organisations, la gestion des ressources humaines, l'évaluation de programmes, la comptabilité et la gestion financière. En offrant ce programme, l'ENAP souhaite offrir aux employeurs des candidats qui :

- connaissent et comprennent les phénomènes affectant l'environnement de l'administration publique, ses contraintes et sa dynamique;
- connaissent et puissent appliquer les méthodes de recherche et d'intervention auprès des organisations;
- connaissent et puissent utiliser les théories, modèles et cadre d'analyse spécifiques à leur champ de spécialisation;
- connaissent les politiques et les pratiques qui ont cours dans les organisations publiques, et soient capables d'en faire

Direction de l'évaluation et de la vérification JOURNÉE D'ACCUEIL

Le 6 décembre dernier, la Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG a tenu sa deuxième journée d'accueil annuelle, afin de souligner la période des fêtes et aussi de donner aux membres de ses collectivités l'occasion de fraterniser.

Nous avons été ravis de la participation, et nous tenons à souligner que les services de la vérification interne et ceux de l'évaluation des programmes à l'échelle de l'administration fédérale ont été bien représentés. Les expositions et présentations offertes portaient sur un large éventail de thèmes, dont :

- la gestion de la qualité totale;
- la vérification des facteurs qui influent sur l'environnement;
- les liens entre l'évaluation et le processus décisionnel;
- les contrôles administratifs et l'évaluation des risques;
- l'importance des effets;
- la base de données sur les rapports de vérification;
- le réseau d'information de la vérification et le réseau d'information pour l'évaluation des programmes.

Nous remercions tous ceux et celles qui ont répondu à notre invitation et nous comptons bien faire cette journée d'accueil une tradition.

Mme Maria Dame

Coordonnateur des stages
ENAP (Montréal)
(514) 522-3641, poste 556

informations.

À titre de coordonnateur des stages, je sollicite votre collaboration afin d'accueillir, à compter de septembre 1992, des stagiaires de l'ENAP en évaluation de programmes ou dans n'importe quelle autre discipline ci-haut mentionnée. Je vous invite à communiquer avec moi pour obtenir de plus amples

concrète dans leur domaine de spécialisation.

15 semaines au sein d'une organisation publique, de manière à permettre aux étudiants d'obtenir une expérience de travail

La formation offerte par l'ENAP comprend un **stage de**

- possèdent les habiletés requises par leur fonction de conseillers, notamment celles leur permettant d'établir une relation de confiance avec leur «client» et de communiquer efficacement les résultats de leurs analyses et recherches.
- les solutions appropriées, et
- l'analyse critique, d'en préciser les problèmes et de proposer

Au niveau des conclusions, de porter un jugement sur la pertinence, l'impact, l'efficacité, l'efficience et l'économie du programme qui tienne compte des contraintes politiques, administratives, financières ou autres qui pèsent sur le programme et empêchent d'en maximiser le rendement. Ainsi, l'appréciation générale portée sur le rendement du programme ne prendra pas comme point de référence un modèle théorique du rendement «parfait»; elle aura plutôt comme point de référence le niveau maximal de rendement que le programme peut raisonnablement atteindre, compte tenu du contexte contraignant dans lequel il évolue. La crédibilité et la légitimité des conclusions de l'évaluation ne peuvent qu'en être accrues.

Au niveau des recommandations, de proposer des solutions qui font preuve d'une plus grande sensibilité politique. C'est-à-dire de formuler des recommandations qui non seulement sont en accord avec les priorités ministérielles et gouvernementales, mais qui sont aussi politiquement et administrativement réalisables. Dans ce sens, l'analyse stratégique peut relever significativement l'incidence pratique d'une évaluation. En faisant la lumière sur les visées et comportements des différents intervenants, elle permet de cerner les possibilités d'action concrètes des responsables du programme, et ainsi de présenter des recommandations qui tiennent compte de ces possibilités et qui ne se limitent pas à dresser la liste des changements à apporter aux programmes, mais qui précisent en plus comment les changements devront être apportés pour qu'ils connaissent du succès.

Certains «puristes» verront peut-être une hérésie dans la démarche évaluative ici proposée. Elle peut sembler effectivement assez révolutionnaire. Elle va directement à l'encontre de la conception «traditionnelle» de l'évaluation qui veut que l'évaluateur, par souci d'objectivité, garde une certaine distance par rapport à son objet d'analyse – le programme gouvernemental. Une évaluation qui intègre l'analyse stratégique suppose au contraire que l'évaluateur se rapproche le plus possible des «acteurs» du programme – et même qu'il se mette à leur place – pour comprendre leurs motivations, leurs agissements et leur impact sur le rendement et l'évolution ultérieure du programme. Indéniablement, il agit d'une pratique de l'évaluation qui est plus orientée vers l'action, qui intègre – au lieu d'occulter – le système social inhérent à chaque programme gouvernemental. Compte tenu des succès mitigés de l'évaluation «traditionnelle», quant à son impact auprès des décideurs, sans doute y a-t-il une place pour une analyse stratégique en évaluation de programmes, en particulier à une époque où il est impérieux de rendre la discipline «plus productive».

Le recours à l'analyse stratégique rendrait-il l'évaluation moins critique, plus complaisante, et empêcherait-il une véritable prise en cause des programmes? Personnellement, je ne le crois pas. L'objectif fondamental de l'évaluation reste le même: poser un diagnostic sur le rendement des programmes et proposer des solutions pour améliorer ce dernier là où cela impose. De plus, la manipulation des outils méthodologiques

Nouvelle publication intitulée «R&D Évaluation Canada»



M. Lemay est analyste en politique d'évaluation à la Direction de l'évaluation et de la vérification, BCG.
P.S. N'hésitez pas à communiquer avec moi au (613) 957-7181 si vous avez des commentaires ou si vous voulez en savoir davantage sur l'analyse stratégique.

Marc Lemay

Si l'on souhaite que l'évaluation de programmes ait un impact là où ça compte, c'est-à-dire au niveau du Cabinet, des hauts fonctionnaires et des organismes centraux, il faudra présenter à ceux-ci un outil stratégique de prise de décision qui tienne compte et soit adapté à leur réalité, plutôt qu'un outil qui essaie de changer leur réalité ou qui considère l'idéal technique comme la réalité. L'analyse stratégique est un moyen qui devrait permettre à l'évaluation de programmes de s'orienter dans cette direction, sans pour autant pervertir le rôle de l'évaluateur et transformer ce dernier en conseiller en gestion.

«Responsables» de programmes, n'est pas une pratique qui ainsi que des contraintes limitant la marge de manœuvre des programmes gouvernementaux ont été conçus et évoluent, l'évaluation qui tient compte du contexte dans lequel les surrissent au cours du processus décisionnel. Une pratique de qui lui apporte des solutions pratiques aux réels problèmes bien en lui offrant une information «branchée» sur son «vécu», en lui présentant l'information qu'il souhaite entendre, mais s'agit plus de convaincre le client des bienfaits de l'évaluation est la meilleure garantie contre l'évaluation complaisante. Il ne même avancer l'argument qu'une telle pratique de l'évaluation l'interprétation de l'information recueillie. En fait, on pourrait situer principalement au niveau de l'analyse et de doit toujours être aussi rigoureuse. La différence majeure se

Dans le cadre de son plan d'action concerté, le BCG a décidé de parer la publication d'un nouveau bulletin sur l'évaluation de la recherche et du développement au Canada. Le bulletin sera rédigé et préparé par des évaluateurs et des gestionnaires de la recherche et du développement, et diffusé gratuitement.

Le but principal de la publication est de développer des liens entre les évaluateurs et les gestionnaires de la recherche et du développement, afin qu'ils puissent plus facilement échanger des idées et des renseignements. L'évaluation de la recherche

Dans un monde parfaitement rationnel, celui de l'idéal technocratique, la réponse à ces questions serait à l'évidence affirmative. Tous conviendraient cependant que le monde de l'administration publique n'est pas un de parfaire rationalité. Plusieurs programmes gouvernementaux – peut-être même tous les programmes gouvernementaux – sont-ils à un *compromis* qu'à la solution optimale à un problème donne. Rarement, en effet, un programme est-il le fruit d'une décision unilatérale et éclairée de la part d'un décideur omnipotent et omniscient (1). Les «décisions» relatives aux programmes s'inscrivent plutôt dans le cadre de consultations ou même de négociations où différents intervenants, par exemple les organismes centraux, les autres ministères concernés, les gouvernements provinciaux, le personnel assurant la prestation du programme et les groupes d'intérêts ou d'usagers, exercent tous une certaine influence sur le résultat final. En définitive, l'option retenue ne sera fort probablement pas la *meilleure solution possible* mais bien, comme l'a évoqué l'éminent sociologue Herbert Simon, «la première option qui apparaisse satisfaisante aux yeux des principaux intervenants».

Évaluer les programmes gouvernementaux comme s'ils constituaient la *meilleure solution possible* à un problème, et répondreient essentiellement à des impératifs d'efficacité, d'efficience et d'économie, va à contre-courant de la nature intrinsèque des programmes. Une telle approche pose donc problème. Elle peut entraîner la formulation de conclusions et recommandations «débarrachées» du contexte particulier dans lequel le programme évolue et a été conçu. Pour remédier à la situation, et du même souffle faire taire les critiques qui reprochent à l'évaluation son aspect théorique et son peu d'incidence pratique, il faut réintroduire au sein de la démarche évaluative l'environnement politique, administratif et social duquel procède le programme gouvernemental.

L'analyse stratégique est un outil qui permet cette prise en compte de l'environnement. Elle repose sur les deux postulats suivants: (1) tous les phénomènes ont un sens et correspondent à une *certaine* rationalité à partir du moment où ils existent; et (2) le fruit de l'action organisée (par exemple, un programme gouvernemental), est toujours moins «rationnel» que l'action des acteurs individuels de laquelle il émane. Par conséquent, l'irrationalité *apparente* d'un phénomène, connue la persistance d'un programme malgré la disparition du problème qu'il devait résoudre à l'origine, pourrait être expliquée par des comportements qui, du point de vue des acteurs (c'est-à-dire les intervenants du programme), sont tout à fait rationnels. L'analyse stratégique est une démarche de recherche inductive et essentiellement empirique. Elle vise à expliquer ce qui *est arrivé* (le *système d'action*), plutôt que ce qui *aurait dû arriver* (le *modèle* du programme). C'est une démarche centrée sur les «acteurs» qui tente de mettre à jour leurs motivations, leur influence, et de comprendre leur comportement et leurs agissements. Elle implique la collecte de données devant renseigner l'évaluateur très concrètement sur la façon dont les individus ou groupes parties-prenantes au programme perçoivent et vivent leurs situations respectives: comment ils vivent leurs relations avec les autres intervenants, comment ils

conduisent leurs activités, comment ils perçoivent leurs possibilités d'action et celles des autres, quels sont les principaux problèmes, conflits ou contraintes auxquels ils ont à faire face, comment ces problèmes ou conflits sont généralement résolus, etc. Il peut s'agir aussi bien de données qualitatives, recueillies à la suite d'une série d'entrevues peu structurées, que de données quantitatives résultant d'une analyse statistique des réponses à un questionnaire formalisé. L'évaluateur doit comparer les réponses de chaque catégorie d'acteurs pour reconstruire le «système social» du programme et mettre à jour les «stratégies» des différents intervenants ainsi que les règles de jeu «informelles» qui régissent l'interaction entre eux, conditionnant leurs conduites et influencent le rendement et l'évolution du programme². L'analyse stratégique permet donc de prendre en compte une réalité incontournable: les programmes gouvernementaux sont établis, gérés et utilisés par des êtres humains; ce ne sont pas des processus désincarnés obéissant à des lois physiques ou mécaniques.

Pour l'évaluateur, l'analyse stratégique présente l'avantage de bien situer le rôle, les intérêts et l'influence des différents intervenants du programme. Elle permet également de saisir quels sont les enjeux fondamentaux pour ces intervenants et de déterminer quel type de contrôle sur le rendement et l'évolution ultérieure du programme. Il s'agit là d'une information très importante pour l'évaluateur car elle l'aide à saisir dans quelle mesure et de quelle façon des modifications pourront être apportées au programme pour en améliorer le rendement. Cette information lui permettra aussi d'être davantage sur la «même longueur d'onde» que son client. L'analyse stratégique amène en effet l'évaluateur à se mettre «dans la peau» de son client, à comprendre ses visées et les contraintes qui limitent son action. L'information présentée au client a donc de bonnes chances d'être mieux adaptée à son environnement décisionnel.

Plus particulièrement, l'analyse stratégique permet:

Au niveau de la présentation des résultats de

L'évaluation, d'aller au-delà de la simple constatation et d'apporter une dimension explicative. L'évaluation ne devrait pas en effet se limiter à constater le caractère «flou» des objectifs d'un programme, le mauvais «ciblage» de la clientèle, la persistance d'un programme en dépit de la disparition du problème qu'il devait résoudre à l'origine, ou encore la satisfaction générale de la clientèle malgré l'inefficacité «objective» du programme. Elle doit aussi chercher à comprendre pourquoi il en est ainsi. En identifiant les *causes* d'un problème – qui ne sont pas qu'un ensemble de corrélations statistiques – on a déjà fait un bon bout de chemin pour y apporter des solutions *réalistes*. En mettant l'accent sur les agissements, l'influence et les aspirations des différents intervenants, l'analyse stratégique peut éclairer des situations qui, vues de l'extérieur, semblent aberrantes.

² Les principes de l'analyse stratégique sont décrits en détail dans l'ouvrage classique de Michel Crozier et Erhard Friedberg, *L'acteur et le système*, Paris, Éditions du Seuil, 1977.



L'évaluation de programmes

Bulletin
d'actualités

Mai 1992
N° 30

Direction de l'évaluation
et de la vérification

Conseil du Trésor du Canada
Treasury Board of Canada
Contrôleur général
Comptroller General



POINTS SAILLANTS:

1	analyse stratégique en évaluation de programmes
5	gestion de la qualité totale et la fonction d'examen
8	activités de perfectionnement professionnel en 1992

L'analyse stratégique en évaluation
de programmes:
Un moyen d'intégrer la dynamique politique,
administrative et sociale des programmes
gouvernementaux à la pratique évaluative¹

Les évaluateurs sont souvent accusés de
vivre dans un *monde théorique*, loin de la
réalité dans laquelle les décisions
relatives à la conception et à la modifica-
tion des programmes sont prises. À en
juger par l'utilisation timide que font les
«vrais décideurs» – membres du Cabinet,
hauts fonctionnaires et organismes
centraux – des résultats des évaluations,
sans doute y a-t-il du vrai là-dessous.

Une partie du problème est liée en effet à
une pratique de l'évaluation qui, au nom
de l'objectivité et de la rigueur
scientifique, tend à extraire le programme

¹ Les opinions exprimées dans cet article sont
exclusivement celles de l'auteur; elles ne
représentent ni la position du Bureau du
contrôleur général, ni celle du Gouvernement
du Canada.

de son environnement et à en apprécier la
valeur «froidement», à partir de critères
essentiellement techniques comme la
pertinence, l'impact, l'efficacité,
l'efficience et l'économie. Le but de cette
démarche étant, bien entendu, de
chercher à maximiser le rendement des
programmes. À prime abord, l'objectif est
louable en soi; les décideurs publics ne
devraient-ils pas chercher à maximiser
l'utilisation qu'ils font de l'argent des
contribuables? Evidemment, tous
répondront par l'affirmative. Mais là n'est
pas la question. Il faut plutôt se demander
si les objectifs de pertinence, d'efficacité,
d'efficience et d'économie traduisent
effectivement la finalité de l'action
gouvernementale et représentent des
enjeux déterminants dans le processus de
prise de décisions.

CAI
TB 130
- P62



Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général



Program Evaluation

Newsletter

December 1992
No. 31

Evaluation and Audit Branch

HIGHLIGHTS:

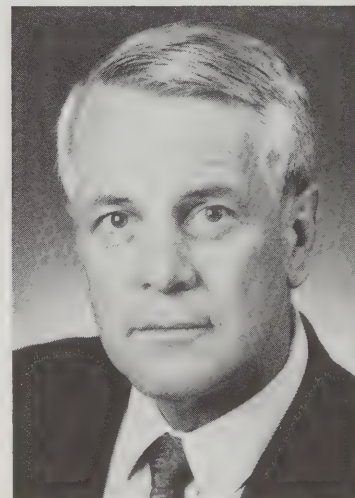
Service. . . One Client at a Time	3
Have You Ever Heard of EARG?	5
Evaluation of Consultation: An Introduction	7
Heads of Audit/Heads of Evaluation Conference Follow-up	14

The OCG Mission

We are all experiencing a period of unprecedented change in the public sector environment. The need for change has been stimulated by the challenge to government of providing the high quality services demanded by Canadians while current economic reality dictates that resources are more scarce than ever.

Many government departments have first responded to these demands by making sure that what they are doing is consistent with objectives that are appropriate for the times. We at the OCG are no different, and we have recently developed a statement of our Mission, supported by strategic objectives and the values which we hold that will guide our work.

I want to take this opportunity to describe our Mission and the motto for you because it affects the way the Evaluation and Audit Branch undertakes its work. We believe that the most important aspect of that work is how we support line managers, primarily by exercising a leadership role within the program evaluation and



*Doug Wood, Deputy Comptroller General,
Evaluation and Audit Branch, OCG.*

internal audit communities but also by working directly with managers in such areas as performance measurement.

The OCG Mission is:

***We are leaders in innovative
approaches to management processes
for improved program delivery.***



At first, this statement might seem to be somewhat general; it doesn't say anything about evaluation, audit or performance measurement. However, like all good mission statements, it contains the elements of why and what we see as our work, while remaining flexible on the methods. Let me break it down for you.




We are leaders . . .

In today's environment, we recognize that central agencies also have a role in serving the departments and agencies which deliver services to the public. In serving departments and agencies, we in the OCG must still be sure that sound policies and the essential management controls are in place. That message must be clear to all managers. However, today we lead management change rather than dictate it. We provide policy guidance and advice based on consultation with those empowered managers who are responsible for delivering the services. In Evaluation and Audit Branch, we also recognize that leadership means being accountable for the value we add to service delivery across government.



. . . in innovative approaches . . .

We must innovate because meeting expectations with a shrinking resource base means that we have to do things differently; it is that simple. Fortunately, with the technological tools available today, we can do some re-engineering of our processes to improve productivity. However, to remain credible, we in the review communities must be positioned to advise management on how re-engineering can be applied to the activities we review.



. . . to management processes for improved program delivery . . .

Within the OCG Mission, we in Evaluation and Audit Branch are pursuing a goal of cost-effective and accountable public administration. We see that evaluation, audit and performance measurement are key management tools and are central elements in demonstrating the kind of accountability that is due Canadians.

We recognize that the OCG (as well as the evaluation and audit communities) does not deliver services to the public. We work to help program managers deliver those services more efficiently and effectively by helping to provide a workable management framework and by suggesting alternative programming designs.

I would also like to share with you the supporting strategic objectives of the Office. There is nothing more than a sense of good public administration behind most of them. Yet we find that expressing and publishing them keeps them fresh in our minds. They help to keep us on track as we develop operational responses to the many challenges and opportunities facing us.

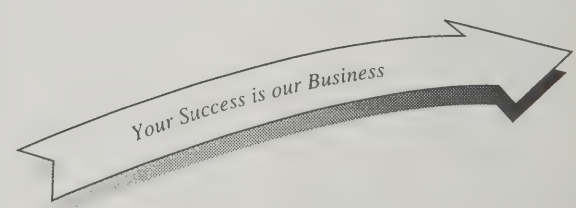
The OCG objectives are:

- to reduce the cost of government administration;
- to promote cost-effective program delivery;
- to promote managerial commitment to control of and accountability for public resources;
- to advocate and help implement innovative management change; and
- to have capable and innovative people to respond to the challenges of our changing environment.

Like many organizations, we are currently working to develop meaningful performance indicators at the Branch and Office levels to demonstrate the extent to which we are meeting our objectives. We hope to share the results with you by the end of this year.

Finally, I want to tell you about our motto – “Your success is our business.” We think it sums up the way we want to work with managers and, of course, with the evaluation, audit, and financial communities. If ever our actions suggest something different, I hope that you will tell me!

Doug Wool



Your Success is our Business

Service . . . One Client at a Time

Many readers will have seen the TV commercial by an investment brokerage firm that claims to measure success "one customer at a time." This is an important concept for managers and evaluators seeking to measure the performance of government programs. Some progressive retailing strategies are based on the idea of the "total shopping experience" for the customer and not sales per clerk or per square foot. The idea is to look at how the product or service is perceived from the outside, not the inside.

The classic strategy for performance measurement is to break a program up into its component activities and measure the quality of each. A (simplified) example, familiar to all, is the federal income tax program. Some components include publicity, forms distribution, telephone inquiries, processing, refund issue, collections and appeals. As one might expect, managers and evaluators generate and analyse such data as turnaround time for processing, accuracy for telephone responses, effectiveness of collection procedures and so on. For certain activities, it may also be a good idea to collect subjective satisfaction opinions from clients. Such information is useful for the individual component managers in optimizing their particular areas. It is less useful for accountability and optimizing among components.

The accompanying table gives some hypothetical service and operating statistics on this example program. While not perfect, these figures, taken individually, would seem to indicate pretty fair performance.

But let's now look at these hypothetical numbers from the perspective of the taxpayer. What chance does he or she have of getting satisfactory total service from Revenue Canada, Taxation (RCT)? If we assume (for a minute) that the components are independent, the arithmetic cranks out only a 58.7 per cent chance of a satisfactory interaction with RCT for the typical taxpayer. In a typical household of two taxpayers, the chances are roughly two in three that someone in the household will have an account that is not getting the service it deserves! And that's just in one year! If, instead, we assume that some of the problems are correlated (e.g., inaccurate phone responses lead to processing delays), we merely trade a satisfied client for one with two problems!

Thus, a complementary performance measurement strategy for RCT would be to sample taxpayers' files from beginning to end, documenting the problems each experienced, if any. In other words, measure the quality of the program *one taxpayer at a time*.

This strategy would be much more meaningful for public accountability than the separate numbers for each component. Furthermore, it would permit investigations of the correlations between service deficiencies. The organization would have a much better idea of which problems were causing the most grief to clients and, therefore, which ought to be solved first.

Hypothetical Operating Characteristics of Income Tax Processing

Activity	Performance
Forms Distribution	90% of taxpayers get all the forms they need (and only those) at correct address
Phone & Letter Inquiries	85% correct; 85% timely (applies to the 60% of taxpayers making inquiries)
Processing	95% accurate
Refunds	80% within six-week standard (applies to the 80% of taxpayers who get refunds)
Payments & Collections	67% treated well (timely, courteous, etc.). Applies to the 20 % of taxpayers required to pay, of which 75% are undisputed and 25% involve appeal or collection action

Please note that I am not recommending this rather sophisticated perspective for performance measurement where nothing is currently being done for the individual components. That is, a program is unlikely to be able to respond effectively to the overall measurement of client service if it is not already collecting more basic information on the performance of its components.

Relationship to Standards Reporting and Accountability

The February 1992 Budget required departments to develop and publicize service standards. In addition, departments were to report to the public on the quality of service in relation to the standards. One common objection to this philosophy is that simple, understandable standards mask the complexities of the programs. A promise of service within a certain time frame (e.g., a refund within six weeks) is easy to understand. However, it may be unrealistic for certain clients or at certain times. The manager's choice is to relax the service time commitment so that it covers more clients more often or to develop multiple standards for different clients and periods.

But the first option allows mediocre or worse than necessary service for many clients or periods. That is, all those who could have had service in six weeks or less would now have a standard of seven or eight weeks in order to expand the coverage to more difficult cases. What would be the optimum single standard? Fifty per cent in four weeks? Eighty per cent in six? Ninety per cent in twelve? The second option (complex or multiple standards) becomes more and more difficult to measure and communicate. At the worst, it will look like a list of excuses!

But by measuring performance one client at a time, there is, in effect, a customized standard for each one. The organization would make a commitment to treating each customer as he or she merits. Clients still could be consulted on what this means. If a representative group of clients were instructed on the legal, resource and other constraints to service, they could be very helpful in setting standards and even in improving systems. An organization would be able to report that, say, 80 per cent of clients were getting good service or acceptable results.

This is simple to communicate for accountability. Anybody who wanted to understand the definition of good or acceptable would be welcome to dig into the complexities of definition and measurement.

Let's try these ideas in a few other departments. Obviously, parallel cases can be developed for other "commercial" dealings such as GST collection and social transfers such

as pensions. Each account should be up-to-date, accurately and courteously served and audited. This would apply to contracts with suppliers of goods, services or real estate and with those making the requisitions. In other words, Supply and Services Canada or Public Works Canada, for example, could measure performance on the total experience of individual requests and contracts instead of (or as well as) specific parts thereof.

The Correctional Service of Canada (CSC) could measure its success one offender at a time. Rather than looking separately at specific programs for custody, training and counselling, the department would measure whether each offender (or each one in a sample) is getting appropriate custody, training, counselling, visiting, health care, food, parole application preparation and all the other services, treatments and opportunities. Obviously, the opinions of experts are involved in defining "appropriate" and the "standard" will differ among inmates. It is true that certain deficiencies will be more serious than others (escaping and committing new crimes is worse than being required to wait a few days for a course to begin). Nevertheless, by measuring one "client" at a time, the CSC would be able to account for its custody in an integrated and understandable way. This example points out how departments with a "helping" mandate can use this style of measurement.

Can we stretch the concept to regulation of the airline industry at Transport Canada? If we take passengers as the focus of analysis, what are their chances of flying in a plane that is properly maintained, inspected recently enough by a competent inspector, using properly equipped and staffed airports, flown by competent and healthy crew and cabin staff, guided by competent and rested controllers with proper equipment, and observing safe procedures and separations? This is, in a sense, a total risk analysis. It could be cobbled together from inspection and maintenance reports and various operating statistics. However, the interrelation of risk factors would not be apparent. Why not measure the experience of an individual flyer? An alternative would be to consider each flight as a focus. Similar measurement and reporting could be applied to other regulatory programs. For example, what are the odds that a drug prescription is correct from the viewpoint of approval, information, manufacturing, pricing and abuse?

There are other types of programs where this client- or account-based measurement might be more difficult to apply. Could some sort of "total readiness" measurement (equipped, trained, located) apply to the "service" units of departments such as National Defence, the RCMP or the Department of External Affairs? Even research units might want to get some overall competence or "state-of-the-art" rating.

The idea is to get program managers first to measure and understand and then to report on the fraction of their task where everything is done right. Evaluators ought to be able to help formulate this external view of programs. This notion of looking at every aspect of a program, but from a customer's perspective, overcomes the objection to simplistic indicators. At the same time, an understandable accountability is developed through the simple reporting of complex standards. ■■■➔

John Batchelor

Mr. Batchelor is a senior evaluation analyst, Operations Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

OCG Practicum Session

Managing your Career: What You Can Do!

January 5, 1993

8:30 a.m. to 12:00 noon

Auditorium, National Library & National Archives Bldg.
395 Wellington Street, Ottawa

For more information, please call the Corporate Affairs
and Professional Development Division of the OCG
at (613) 952-3337.

Have You Ever Heard of EARG?

If you haven't heard, EARG is the Evaluation, Audit and Review Group of Treasury Board Secretariat's Personnel Policy Branch. Since 1981, its purpose has been to evaluate and audit all Public Service personnel policies. Like other groups in the Public Service, EARG has been profoundly affected by PS2000, Increased Ministerial Authority and Accountability (IMAA), increased delegation, and an enhanced focus on client service. The Evaluation, Audit and Review Group is moving away from the traditional lengthy process-oriented audits and evaluations to those that are more action- and results-oriented.

Fast Track Evaluation and the use of focus groups have allowed for a much faster, more reliable and results-driven evaluation process. Our evaluations and studies are now developed in wider consultation with the evaluation and audit community, front-line managers, and personnel specialists. The involvement of these stakeholders in all phases of our studies has improved both efficiency and results, as well as the level of satisfaction, of departments.

In addition to its traditional responsibilities, EARG has become increasingly involved in other areas of human resource management. Specifically, a more significant portion of EARG's resources and activities are concentrated on accountability related projects. The most recent initiatives in this area include: the Shared Management Agenda (SMA); Departmental Management Assessment (DMA); the Human Resource Management Accountability Framework, which includes the joint Public Service Commission/Treasury Board Secretariat project to develop "performance indicators"; Empowerment; and a review of Delegated Human Resource Management Authorities.

The SMA process was introduced in 1991 by the Secretary of the Treasury Board. It is aimed at fostering better management in government through clear communication at senior levels between the Treasury Board Secretary and a deputy head-departmental management team. The EARG played a key role in the conception and development of this initiative. It has also assumed a coordinating role in identifying key human resource management issues from the Personnel Policy and the Human Resources Development branches. These issues are included in the briefing notes used by the Secretary of the Treasury Board at his meetings with deputy heads and form the basis of the SMA agreement.

As part of the annual DMA process, where the Secretary of the Treasury Board appraises deputy heads, the Director of EARG initiated an integrated approach to evaluating the performance of a deputy head-department in all aspects of "people management." The Director established and chaired an inter-branch committee comprised of representatives from the Personnel Policy Branch (PPB), Human Resources Development Branch (HRDB) and the Official Languages Branch (OLB). The observations of all three branches were consolidated into an overall deputy head-departmental assessment and prepared by an EARG staff member for approval by the executive management teams from the PPB, HRDB, and OLB. The consolidated appraisals then formed part of the final TBS/OCG evaluation to be used by the Secretary of the Treasury Board at the Committee of Senior Officials (COSO) Review.

The Evaluation, Audit and Review Group has introduced and is chairing a steering committee of directors-policy specialists from each PPB division to develop a new approach where one portfolio manager will serve as the main source of information about a particular department. The portfolio manager will respond to inquiries, within TBS and OCG, related to SMA, IMAA and DMA processes as well as major departmental initiatives. Information on departments will be shared with policy specialists and with portfolio holders in other branches so that everyone involved with a given department will have a global picture of its operations, activities, and issues. This approach will ensure that the Secretary is kept abreast of current human resources issues in all departments. The prime objective is to develop a corporate knowledge of a department's personnel management policies, systems and issues. The steering committee will soon be asking departments to join it in reviewing the current PPB relationship with departments and, if necessary, develop an improved approach to delivering PPB services to departments.

The Evaluation, Audit and Review Group is also undertaking a major review of the delegation of human resource management authorities. In response to the PS2000 emphasis on increasing delegation to front-line managers, the objective of the first phase of the review is to determine the extent to which departments have sub-delegated human resource management authorities. Through the use of the focus groups, the second phase will highlight any significant problems or issues that are faced by both directors of Personnel and front-line managers. A report will be produced describing Public Service-wide problems and best practices in delegating human resource authorities that are most crucial to front-line managers in their day-to-day "people management" activities.

In cooperation with the PSC, OCG, HRDB and Supply and Services Canada, EARG is also undertaking a study to develop performance indicators that will provide information essential for human resources management accountability. During the course of the study, the project team will identify any initiatives and trends in the development and implementation of performance indicators in all departments. The study will contribute to the development of a new human resources management accountability framework.

Jointly with the HRDB, EARG staff also contributed significantly to the Empowerment project. It is aimed at increasing the understanding and use of empowerment attitudes and practices directed towards a more results-oriented, responsive and accountable Public Service. As a first

product, the Empowerment steering committee has developed a "Tool Kit" and a Communication Strategy on Empowerment. Contributions to this project have come from a variety of sources, including focus groups sponsored by the OCG financial community and the Winnipeg Regional Council, as well as a round table discussion sponsored by the Public Policy Forum.

These different projects illustrate how the role and functions of the Evaluation, Audit and Review Group have changed over the last few years. The Group has shifted from its traditional monitoring role to more consultative and cooperative evaluations of Public Service personnel policies. Our focus has also shifted to support the implementation of PS2000 recommendations that will result in a more efficient, accountable, and client-centred Public Service.

Should you wish to obtain more information on EARG's activities, or have an interest in one of the projects and would like to work with EARG, please contact **André Robert**, Director, TBS/PPB Evaluation, Audit and Review Group at (613) 952-3141. ➡

Simon Carson

Mr. Carson is a Co-op student with the Evaluation, Audit and Review Group of the Personnel Policy Branch.

Others' Views of Federal Evaluation

Two reports critical of Canadian federal evaluation were published recently by the Office of the Auditor General and the Canadian Centre for Management Development.

Reflections on Administrative Reform in the Government of Canada, written by Al Johnson, was written as a background study for the current OAG audit of federal evaluation. The report commissioned by the CCMD Research Program and written by Duncan Campbell is called *Program Management and Program Evaluation: The Shifting Interface*.

Copies of these reports are available at no charge from the OAG Library, phone: (613) 995-1925, extension 6203.

Total Quality Management on A/PEIN

A new special interest group (SIG) has been set up on the Audit/Program Evaluation Information Network (A/PEIN) for those interested in Total Quality Management (TQM). It will provide users with a means of exchanging information on theory, practice, courses, conferences, events, reference books, and departmental initiatives in the domain of TQM. A broad range of topics related to quality management are envisaged, such as client satisfaction, employee morale, organizational culture and "climate," empowerment, methodologies

and tools, continuous improvement, awards and recognition, benchmarking, and performance measurement. The SIG Administrator is **Allison Fader**, Analyst, Evaluation and Audit Branch, Office of the Comptroller General, 10th floor, 300 Laurier Ave. West, Ottawa, Ontario K1A 1E4, phone: 957-7230, fax: 957-7240. If you wish to place documents on the SIG, please submit them to Ms. Fader in electronic (ASCII or WP) format. If you are not yet connected to the A/PEIN, please contact our helpline at 957-7065 for details on access.

Evaluation of Consultation: An Introduction

Consultation between the government and citizens in developing policies on delivering services is among the measures recommended by PS2000. Consultation is seen as a key element in service to the public and in making the Public Service more responsive to the public. It is a fundamental aspect of good management practice. Program evaluation can provide significant support in improving consultation activities.

The purpose of this article is merely to offer a very general framework for discussion and to invite evaluators with experience or interest in this area to share their comments in order to stimulate further reflection or to rework the proposed framework. Our observations are based primarily on an analysis of the available literature.

1. Clarifying the concept of consultation

The first step is to clarify what we mean by consultation. As an example, let us identify some of the expressions which, in people's minds, mean consultation: communication, information, informal consultation, public consultation, consulting the public, participation of the public, and so forth. There is a considerable risk of confusion regarding the concept of consultation because the distinction between the terms information, consultation and participation is often unclear.

However, there is a fundamental difference in the end product of

these activities within the government. Indeed, it is both the goal and the nature of the relationship between the public and the government that distinguish these notions from each other.

Generally, when a public institution carries out consultation, it is within the framework of its planning mechanisms (town planning, transportation, environment, services, etc.) and its decision-making process. The aim of introducing consultation within the decision-making process is to improve the quality of the decision and make it more socially and politically transparent and effective.

However, a public institution involved in a consultation process always retains its full responsibility and final decision-making authority. This is what makes consultation different from other forms of participation by citizens, just as it is different from information or public relations.

Let us briefly identify the differences between these concepts:

- **information**, for a public institution, involves making its decisions known to the public and explaining them; the institution retains full authority to influence the public and make the decision;
- **consultation**, for a public institution having a decision to make on a subject that



affects various publics, involves being open to being influenced by those publics; the institution retains responsibility and final decision-making authority; and

- **participation**, for a public institution, consists of involving the public in its decisions and sharing its decision-making authority, for example, by delegating authority and forming a partnership.

2. Evaluation of consultation

The designers of PS2000 advocate consultation between the government and agencies on the one hand, and the public on the other hand, and emphasize that it can take many forms, official or unofficial. In this article, we will examine only the so-called "formal" process since, in its "informal" form, consultation is quite difficult to analyse.

Implementing a consultation process first requires developing a project or program in a way that the process can later be evaluated like any other program. The institution must decide in which areas consultation would be appropriate and must define its needs for consultation. These needs are sometimes set by law or administrative regulation (as in the case of the former Law Reform Commission of Canada).

In an orientation document on this issue, the PCO¹ suggests that consultation needs are generally at two levels: (a) service delivery (planning delivery of service and provision of goods), and (b) development or orientation of policy and programs. While a number of government departments and agencies adopted this method of dealing with the public even before the proposed reform by PS2000, very few evaluation studies have been carried out.

Consultation Program

At the outset, the institution must determine whether consultation is the appropriate vehicle to achieve the desired result. A consultation program must therefore include objectives, activities, results, resources and, lastly, an evaluation. Two of these elements are of particular importance from the standpoint of evaluation: objectives and activities.

Objectives

The objectives of a consultation program depend on the nature, subject and scope of the consultation. It is essential to set clear and precise objectives before implementing any consultation process. One can then determine the consultation activities or methods, the target public, the budget and time needed, as well as identify the results to be achieved.

Consultation activities

The consultation activity or method of consultation is determined, as we have just seen, by the objectives. There is a wide range of possible activities, from creating consultative committees, to holding public meetings, to individual meetings with groups, to forming interest or working groups, to holding information sessions and surveying public opinion.

Designing a consultation strategy is important in terms of the later evaluation of the process. The strategy should show a logical link between the general objectives, the objectives for each activity and the results and effects achieved by the consultation program. It may also help identify any problems that could arise.

3. Evaluation of the consultation program

Consultation can be evaluated from different perspectives: the process itself, its impact (results and effects) or both at the same time. The questions asked will depend on the perspective chosen.

However, these evaluation perspectives are not exclusive. Indeed, the information obtained from an examination of each of these perspectives can be quite surprising; while the evaluation of the process may show it to have been successful, the evaluation of the impact may show that results and effects were less evident and that the objectives were not achieved.

Sometimes, it may be more practical for managers to conduct the evaluation of the process or the consultation activities themselves. However, evaluating the impact of consultation is a more difficult undertaking because the aim is to measure results and effects. This requires the use of special evaluation techniques and the presentation of evidence supporting the answers given to the questions asked.

¹ Draft of "Guidelines for a Consultation Mentality," Privy Council Office, 1991.

(a) Evaluation of the consultation process or "self-evaluation"

The manager of the consultation project or program could conduct what might be referred to as a "self-evaluation" of the consultation process. The purpose of the evaluation would be to provide the department and manager with information on the proper management of the consultation process, including the mandate, the planning of the process, the timing, the budget, the logistics, the nature of meetings, publicity and communications (public relations), the target population and its participation, as well as communication of the results of the consultation.

Depending on the information required, the manager could evaluate the consultation process at each stage or at the end. The advantage of a stage-by-stage assessment is that it is possible to exercise some control over the activities and to make adjustments when problems arise. It also makes the final evaluation easier. A stage-by-stage evaluation can be useful when the process extends over a long period of time, is complex or is conducted country-wide.

A final evaluation examines the entire process to determine the results of each element (for example, the mandate, consultation activities, timing), its degree of success and what lessons can be learned for other consultation processes.

Whenever necessary, the manager should request assistance from departmental evaluators to help with the conceptual and technical aspects of the self-

evaluation. This assistance will also be very useful in the later evaluation of the consultation program.

(b) Evaluation of the impact of consultation

Evaluating the impact of consultation is intended to provide information on its results and real effects. The aim is to: (a) review the entire program (logical link between objectives, activities and results); (b) identify how and to what extent the program's objectives were achieved; (c) determine the success or failure of the program based on the results; (d) determine the degree to which the program, as designed, is the most efficient, or cost-effective, to achieve the objectives compared to other possible processes; and (e) learn lessons that could be useful for future consultation programs.

Clearly, consulting is not simple and easy. The effort put into the consultation process may not always be successful. For the evaluation of consultation to be useful to departments and agencies, it is important to reach agreement on what type of information is required and to be prepared to communicate the results and "real" impact of the consultation process to the public consulted.

Consideration must also be given to the reaction of the population consulted (and interest groups), the current climate in the country toward numerous consultations and the fact that the Canadian public is also consulted by provincial and municipal governments, as well as a variety of interest groups. Too much consultation creates disenchantment and a feeling of saturation among the population. It can also create expectations that are then impossible to satisfy.

Action-Oriented Evaluation in Organizations

Canadian Practices

Edited by Joe Hudson, John Mayne and Ray Thomlison

Action-Oriented Evaluation in Organizations is a study of evaluation philosophy, policy, and practice from a Canadian perspective, reflecting developments over the past 20 years.

Intended for evaluators in either the public or the private sector, and for students of the evaluation process, this book discusses and describes effective institutionalization, planning, design, conduct, and use of evaluation. Case studies clarify and illustrate abstract principles and concepts.

Joe Hudson is Professor, Faculty of Social Work, The University of Calgary

John Mayne is Director, Evaluation Policy, Office of the Comptroller General

Ray Thomlison is Professor and Dean, Faculty of Social Work, The University of Calgary

This book, published in 1992, is available through Wall & Emerson, Inc. of Toronto, phone: (416) 467-8685.

References

Public Participation Handbook. Niagara Institute (Ontario), [n.d.], 30 pages (bilingual).

La participation contre la démocratie. Jacques Godbout. Éditions Saint-Martin, Montreal, 1983, 190 pages.

"La consultation du public, au-delà du symbole", André Thibault. *Loisir et Société*. Vol. 9, no. 1, spring 1986, pp. 11 to 32.

"La consultation dans l'administration contemporaine". Under the direction of Georges Langrod, Cujas, Paris, 1972, 971 pages.

CATA Policy and Guidelines for Public Consultation. TP 1567, November 1979 (bilingual).

Public Consultation: A Citizens Handbook. Clifford Maynes and Ontario Environment Network (OEN). OEN, Toronto, 1989, 35 pages.

Public Participation – In Route and Site Planning. Ontario Hydro, October 1989. ■■■►

Ibolya Galambos

Mrs. Galambos is an evaluation analyst with the Operations Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

IIAS Meeting in Ottawa

During the last half of the CES Conference in May, a group of some 25 international scholars met in Ottawa to discuss their research in the area of program evaluation. The group, chaired by **Dr. Ray Rist** of the Government Accounting Office in Washington and representing some 15 countries, is the Working Group on Policy and Program Evaluation of the International Institute of Administrative Sciences (IIAS). They have been meeting annually since 1986 and this was the first meeting in North America.

The group presented three panels at the CES Conference, reflecting the current research areas Performance Measurement, Evaluation of Policy Instruments, and Intergovernmental Multi-level Governmental Evaluation. The Canadian members of the group are **Robert Segsworth** of Laurentian University, **John Mayne** of the Office of the Comptroller General and **Joe Hudson** of the University of Calgary.

The group has had a number of publications:

Ray Rist (ed.). **Program Evaluation and the Management of Government: Patterns and Prospects across Eight Nations.** Transaction Publications, 1990.

Ray Rist (ed.). **Policy and Program Evaluation: Perspectives on Design and Utilization.** IIAS, 1990.

Ray Rist (ed.). **Knowledge and Society**, Special Issue on "Cross-National Perspectives on Policy Uses (and Abuses) of Evaluation." Transaction Periodicals, winter 1989-90.

Andrew Gray, Bill Jenkins and Bob Segsworth (eds.). **Budgeting, Auditing and Evaluation: Functions and Integration in Seven Governments.** Transaction Publications, 1992 (forthcoming).

Ray Rist, Frans Leeuw and Dick Sonnichsen (eds.). **Evaluation and Organizational Learning: International Perspectives.** 1993 (forthcoming).

An overview of the research being undertaken by this IIAS Working Group was published in the November 1991 issue of the *Canadian Journal of Program Evaluation*. ■■■►

John Mayne

Dr. Mayne is Director, Evaluation Policy Division of the Evaluation and Audit Branch, Office of the Comptroller General.

The Program Evaluation Information Network

The Program Evaluation Information Network (PEIN) is an electronic, on-line system that can link the entire program evaluation community of the federal government. The service is free, except for long distance charges, where applicable.

The network offers:

- intra- and interdepartmental electronic data transfer;
- electronic mail;
- software;
- on-line search and copy of evaluation documentation, evaluation policies, guides and other material;
- lists of completed evaluations as provided to the Public Accounts Committee of Parliament;
- on-line search of the OCG/EAB Resource Centre Catalogue;
- special interest groups (SIGs) for communicating and exchanging information on specific topics of interest; and
- 24-hour-a-day access via standard telephone lines.

For more information or communication software, call the Information Technology Audit Development Centre (ITADC) helpline at 957-7065.

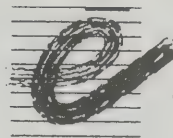
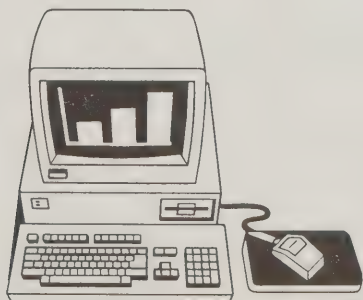
For access to the network, have your computer call 957-7054.

Wayne Bower

ITADC

Evaluation and Audit Branch

Office of the Comptroller General



Annual Conference of the Canadian Evaluation Society

Program Evaluation and the Service-Oriented Culture

The opinions expressed in this article are those of the author and do not represent the position of the Office of the Comptroller General or the Government of Canada.

From May 10-13, 1992, the Canadian Evaluation Society (CES) held its 13th annual conference in Ottawa under the general theme of "service-oriented culture." More than 430 participants from across Canada and from a number of other countries (the U.S., the European Community, etc.) listened to some 110 speakers and moderators as the conference examined three central issues: the **pluralism** of the questioning conducted in the evaluation process, the **eclecticism** of its methods and the **diversity** of its uses.

Pluralism of the questioning

It is almost impossible to summarize this pluralism as it was revealed throughout the conference. However, there was one fact that clearly stood out in the discussions: the parameters of evaluation are sufficiently broad to cover each dimension of organization, from the structuring of operations to the redefinition of an organization's *raison d'être*. These parameters can be adjusted to meet the specific needs and demands of the organization of which it is a part. Whether these needs are **ontological** (e.g., a review of the validity and postulates of a given program or practice), **strategic** (e.g., evaluation as a forum for public consultation to determine the needs of a target population), **operational** (e.g., improvement in the implementation of a program), or **logistical** (e.g., seeking a better vehicle for program delivery), evaluation can play a constructive role in providing elements of information, analysis and solution in the decision-making process.

The pluralism of evaluative questioning is also evidence that program evaluation has become part of the administrative culture of most public and private organizations. Unlike the last CES conference I attended five or six years ago, where we were still examining the relevancy of the practice and its future, deliberations at the 1992 conference revealed a strengthening of the practice, a maturation that is both multi-faceted and evolutive.

Eclecticism of the methods

In a recent work, E. Guba and Y. Lincoln² encourage us to rethink the epistemological and methodological foundations of evaluation by being more eclectic in our selection of investigative methods. The 1992 conference was remarkable in this sense by providing participants with a vast array of practical workshops and panels on qualitative and quantitative methods. Indeed, so-called qualitative methods appeared to be in the spotlight this year – a situation we should applaud. Too often, the use of qualitative methods in program evaluation, as in other fields of applied research, have involved a great deal of improvisation and, unfortunately, very little rigour.

Even if, as **Natalie Kishchuk** pointed out in her workshop, qualitative research in evaluation may be both inductive and comparative (although the comparison is often very weak), it must nevertheless be conducted according to certain rules, or the arbitrariness of the analyst could alter the investigation's findings. The challenge is, therefore, in the conscious and deliberate effort to eliminate subjectivity, both by the evaluator and the "evaluee." (The fact that the "evaluee" is an organization does not alter the challenge.) The precept that "one should not place all of one's eggs in the same basket" is very relevant in this context. Eclecticism in methodology, embodied in the famous "multiple lines of evidence approach," has now become an integral part of evaluation. However, care should be taken not to sacrifice the use of quantitative techniques where they are still appropriate.

Diversity of uses

Another indication of the maturation of the evaluative function was omnipresent during the 1992 conference: the variety of uses of program evaluation. This may be linked to the increasingly widespread idea that evaluation is, before being a product or a process, a **service** and that, as such, it can be used for different purposes by the organization. Many examples of the uses of evaluation were presented at the 1992 conference. We will mention just a few: evaluation as a measure of program performance; evaluation as a mechanism to follow up and monitor the implementation of strategies; evaluation as a measure of client satisfaction; evaluation as an integral part of the strategic and operational planning of an organization; evaluation as a tool to rationalize an organization's structure and functions; evaluation as a pedagogical opportunity and teaching tool; and evaluation as a jumping-off point for ethical and ontological discussions. The list goes on and on. There are as many ways to use the evaluative service as there are organizations that use it. That in itself is a sign of vitality.

Service-oriented culture or servant of the culture?

As we mentioned earlier, the general theme of the 1992 conference was the variety of different links between program evaluation and a service-oriented culture. The two invited speakers, **Brian Marson** (President of Service Quality BC and Comptroller General for that province) and **Rémi Lacasse** (Vice President of Xerox Canada in Quebec), set the tone during the two plenary sessions. Although these two senior executives gained their experience in different sectors, they have both distinguished themselves professionally in promoting total quality. Mr. Marson apologized for what he called the "quality service revolution." Using an allegory highlighting an ostrich (proponents of the status quo), a parakeet (the "big mouths"), a tiger (embodying competitiveness and the demand for total quality) and an owl (the wise evaluator), Mr. Marson tried to convince the audience that adopting total quality is now more than ever a matter of survival. Mr. Lacasse supported this proposal using Xerox as a case in point. Xerox's approach to total quality was accompanied by a complete shake-up in the work culture and management practices. By focusing on training, measurement of satisfaction, vertical and horizontal communication and a thorough change in management "habits and customs," Xerox succeeded, in the space of a few years, in regaining the market share it had lost, according to Mr. Lacasse, because of its arrogance and insensitivity to the needs of its clients.

Both speakers concluded by emphasizing that, with the globalization of economies and the growing sophistication of the population (who are at the same time consumers, users and taxpayers), the pursuit of total quality is a categorical imperative for any large organization. And what can we say about the evaluator's role in all of this? It is summarized in Mr. Marson's proposal, "Listen, listen, listen, measure, measure, measure." Does the evaluator become some sort of *sherpa* who carries on his shoulders the heavy weight of measurement and analysis and who assists the decision-makers in attaining the summit of total quality? In other words, rather than being an agent of change, is the evaluator to become a servant of the organizational culture? Is this not a contradiction? It would perhaps be appropriate to consider the consequences of a reversal of the polarity of the terms "culture and service."

Talk and practice: the singular and the plural

The storyline is just a bit too perfect for there not to be something wrong. While we listened politely and even enthusiastically to the stimulating words of the speakers in the plenary sessions, in the back of our minds we

² *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publications, 1989.

questioned the role assigned to the evaluator. How could we not be in agreement with the virtue of giving better service to the client? But as one participant mentioned in the workshops, who will be left to ask the "hard questions"? Does supporting the role of the evaluator as technician and interpreter of the measurement of client satisfaction not contradict the principles of pluralism, eclecticism and variety discussed earlier? It is revealing to have noted that, during the 1992 conference, there was a wide gap between the unified concept presented at the plenary sessions and the pluralism of evaluative practices. It is as though we were trying to build a monument to total quality while recognizing that reality remains a composite and is generally unresponsive to a rallying cry which, more often than not, mimics poorly the "Be Good or Be Gone!" motto of the private sector.

To be or not to be?

The community of program evaluators appears to have also made another strong change in direction. A few years ago, there were vague desires among our ranks to form a professional association to control access to the profession and thereby institute standardization of training and practice. Fortunately, there was no echo of such inclinations at the 1992 conference. For many, and certainly for those who support a multidisciplinary approach to evaluation, corporatism is a sure sign of professional sclerosis, a hardening of the arteries which nourish a practice that is constantly growing and changing. Obviously, we would prefer to focus on "what we are" rather than on "what form we take." In my opinion, the profession will be better for it.

Toward a post-modern administrative science?

It is informative to note that there is a striking parallelism between the attributes of evaluation and those generally assigned to so-called "post-modern" art, architecture and literature. In the opinion of philosophers such as Michel Serres and Jean-François Lyotard, even science has not escaped this break-away movement from political, cultural and economic modernity. But what exactly are the characteristics of post-modernism? Precisely those discussed earlier: pluralism, eclecticism and diversity. In addition to these characteristics of post-modernism, there are others that can also be identified in evaluation: the blending of fields (research, evaluation, internal audit and management expertise are increasingly enmeshed), the contextual influence of collective or individual action (programs and policies are increasingly set on a contextual basis and interpreted historically), self-examination (practitioners who reflect on the theoretical and ideological foundation of their field), and so on.

We should ask ourselves whether program evaluation, in its current form – a form that is multi-faceted, polysemous and bursting from its original boundaries – will be the incubator of a "post-modern" administrative science that can fully report on contemporary organizational life, its adaptability, its fluidity and its "perpetual motion." The current blossoming of evaluative practice is, in this sense, promising. Program evaluation is increasingly better equipped to meet the many challenges that public administration will face in the decade ahead.

Significant federal participation

As in past years, federal participation in the conference was significant both in terms of its organization and logistics and an intellectual contribution. In organizing the conference, we recognize the outstanding efforts of: **Hélène Boyer** (NRC), **Jennifer Birch-Jones** (SC), **Shelley Borys** (EIC), **Celine Cheah** (OCG), **Margot Cutcher** (EC), **Hervé Déry** (Com), **Jerzy Jarmasz** and **Kerry Johnston** (SEC), **Bill Graham** (Com), **Michel Messier** (ISTC), **Michael O'Brecht** (MRC), **Georges Teather** (NRC), **Normand Théberge** (Agr) and **Peter Wiebe** (SEC).

Many evaluation managers and evaluators of the federal government shared their thoughts and practical experiences (in order of presentation): **Allen Gower** (SC); **Jim Armstrong** and **Barbara Darling** (Canada Communication Group); **Hervé Déry** (Com); **Marc Lemay** and **Ronald C. Corbeil** (OCG); **Michel Grenier** (EC); **Daniel Caron**, **Karl Boudreault**, **Marie-France D'Auray-Boult** and **André Hubert** (INAC); **Denise Roberge** (Lab); **Carol Motuz** (Agr); **Bev Holloway** (HWC); **Francine Chabot-Plante** (Com); **Martin Ulrich** (OCG); **Albin Tremblay** and **Ann Wardrop** (EC); **Brian Jonah** (TC); **Cameron McQueen** and **Toru Uno** (OCG); **Walter Zubrychy** and **Jon Fisher** (TC); **B. Bergen** and **D. Long** (ND); **Hélène Boyer** and **Georges Teather** (NRC); **Michael O'Brecht** (MRC); **Denis O'Rourke** (CRTC); **Celine Cheah** (OCG); **Howard Duncan** (HWC); **John Mayne** (OCG); **Alan Winberg** (TBS); **Hélène Boyer** (NRC); and **B. Kenny** (EIC).

I hope I have not forgotten anyone! ➡

Raymond D'Aoust

Mr. D'Aoust is an evaluation analyst with the Operations Division of the Evaluation and Audit Branch, OCG.

Abstract

Tracking Quality of Service in the Public Sector: Developing a Client Satisfaction Index as Part of a Performance Monitoring System

by John Scarlett (DOC)

Recognizing the increasing necessity to develop effective measurement instruments to monitor levels of public sector service, a client satisfaction index (CSI) should be considered when designing a performance monitoring system for a government program. Although it is not a substitute for full scale client satisfaction studies, a client satisfaction index can provide a cost-effective, reliable means of tracking client service satisfaction levels of a program.

Identifying the various issues that require consideration when developing a client satisfaction index, this paper describes four steps: defining the scope of the client satisfaction index, identifying what criteria are associated with client service satisfaction, developing performance standards and the actual design of a client satisfaction index. Issues such as the nature of public sector client relationships and the criteria associated with the formation of client service satisfaction are used to demarcate the more complex considerations that are required to develop and apply a client satisfaction index in the Public Service sector. The role of a customer satisfaction index is also explained within the larger context of a performance monitoring system. Finally, a case study of two programs is used to examine some of the practical challenges to applying a customer satisfaction index.

If the subject of this paper is of interest to you, please contact **John Scarlett**, Corporate Review Branch, Communications Canada, at 990-4731 to receive a copy.

Mr. Scarlett was awarded an honourable mention for his essay by the Canadian Evaluation Society in the 1991-92 Student Essay Contest.

Heads of Audit/Heads of Evaluation June 16-19, 1992 Meeting

Conference Follow-up

Last June, the Heads of Evaluation, Heads of Audit and representatives from the Office of the Comptroller General held a meeting with the theme of "Helping Departmental Managers Meet Their Objectives."

The following is an edited version of the document subsequently provided to all Heads of Evaluation and Audit. It highlights a few key themes or issues that were apparent during the course of the meeting.

One of these issues relates to the clear evidence of a strong and increased requirement to capitalize on the initiatives of others, given a future of reduced resources. We spoke frequently of information-sharing; indeed we were presented with many examples of "best practices," including value-added innovative actions taken to support managers in achieving their objectives. From the Evaluation and Audit Branch (EAB) perspective, we will renew our efforts to facilitate information-sharing through our liaison officers, our electronic networks and learning (resource) centre. We will also organize sessions to facilitate information-sharing.

Another issue is the current activities of the Office of the Auditor General (OAG). We heard from the Auditor General himself that he wants to help change the public perception of Public Service employees and politicians. Our successes in enhancing performance accountability will be critical to this effort.

Recently, the OAG conducted a survey of "well performing internal audit groups" in other government jurisdictions and in the private sector. It was noted that the internal audit groups are often positioned in the mainstream of management where they provide value-added services to managers and serve as a training ground for potential senior managers. Several of our invited speakers recommended this practice for both of our review functions.

Concerns also arose in terms of the current government-wide audit "effectiveness." Some of the hypotheses presented highlighted the need to continue to work with the OAG regarding expectations for program evaluation in the Canadian federal government.

In several sessions, participants discussed the need for and practicality of having credible information available on the benefits achieved from federal internal audit and program evaluation activities, as well as their associated costs. Warnings were given about over-emphasizing direct cost savings-benefits at the expense of others that are less tangible but perhaps more important. However, given the evident differences that exist regarding the expectations for these functions (such as with the OAG), the current OAG Tier II audits and other studies looking in particular at federal evaluation efforts, most participants supported the need to be able to demonstrate our value, which is exactly what we expect other managers to do! The OCG will continue to work with departments to gather and provide such information from a corporate perspective.

All of these considerations suggest there is a continuing need for both departmental internal audit and program evaluation units, and the EAB, to establish or maintain a close relationship with the officials of the OAG. We will continue the EAB meetings with the OAG audit staffs and soon get departmental Heads of our functions more involved.

"People" aspects of our work were a frequent topic of discussion and another area for follow-up. Several sessions touched on the nature and extent of the skills available, now and in the future, to do the work. The Conference Board in its "Employability Skills Profile: What are Employers Looking For?" (1992) has outlined a set of academic, personal management and teamwork skills required for the future. The IIA's study on "common body of knowledge" seems to suggest the requirements for certification may be enhanced. The findings of another study, IIA Research Study on Internal Audit's Contribution to the Management of Quality/Productivity indicate there is a need to upgrade the capabilities of internal auditors with respect to their understanding of management.

For a number of years, the evaluation community has been seen as being made up of two basic types of people: "core" evaluators (who seek to spend a good part of their career in evaluation) and others for whom evaluation is a stage in their career as Public Service employees. The private sector and, increasingly, the federal government follow the practice of having people from the line area spend time in the audit function. We were given a few examples of this, and we must renew our efforts in this area. At the same time, we must make sure that there is a receptive environment for formalizing this practice.

Another topic discussed at various points was the relationship and linkages between the evaluator's evaluation framework and the manager's accountability framework.

Of particular interest were the reflections of some senior managers indicating that evaluation frameworks as they now exist are useless. We will continue to work with members of our communities to clarify how both evaluation and audit work can be made more relevant to the manager's performance framework. Together we can determine what information about both programs and operations will be required on an ongoing basis, and what on a periodic basis. Given evolving expectations, we can discuss how our work can best contribute to assisting managers to be prepared to deal with emerging demands related to accountability.

In this context speakers also indicated an increased need for both communities to be able to rapidly respond to management requests for credible information. "Just-in time" evaluations were mentioned. Credible, strategic work towards developing a performance framework will be useful in addressing this issue. Our communities (and individual units) must retain capable, experienced people who are best prepared to offer "expert" opinion on short notice. These people are a corporate resource. Audit and evaluation should come to be seen as contributing more than just studies. Both should come to be seen as another corporate resource, in the business of creating "intellectual capital," specifically by building up the information base on the performance of programs and operations. Within the EAB, we are considering the best means of proceeding in this area, and we hope to be able to discuss certain notions and proposals over the next while.

On a final note, preliminary analyses of the evaluations suggest that the majority of attendees rated the conference as a success. This finding certainly corroborates our feeling that it was most valuable as a learning experience. Suggestions for the future included planning a shorter session, and giving greater consideration to holding a single joint session. ■■■➡

Do you have an interesting article on program evaluation that we can publish? The *Newsletter* welcomes all contributions in either official language from the evaluation community. For further information, please call the Editor, **Paulette Somerville**, at (613) 957-7167.

1993 Winter/Spring Calendar of Professional Development Activities

Seminars/Workshops	Language	Date	Location
Internal Audit Orientation (in residence)	English	Feb. 7-12/93	Transport Canada Training Institute Cornwall, Ontario
Internal Audit Orientation (in residence)	French	Week of April 4/93 (tentative)	Location to be determined
Program Evaluation: Current Theory and Practice (in residence)	French	April 25-30/93	Location to be determined
Program Evaluation Orientation (in residence)	English	May 9-14/93	Donald Gordon Centre 421 Union Street Kingston, Ontario
Program Evaluation Methods	English	May 17-21/93	Conference Center 2 Rideau Street Ottawa, Ontario

To register: please contact **Paulette Somerville** at (613) 957-7167. Workshops may be cancelled three weeks prior to scheduled presentation should there be insufficient registration.

Internal Audit Orientation Workshop

These in-residence workshops provide new internal auditors with a hands-on approach to auditing in the federal government. As such they will be exposed to both the methodology process and professional practices currently used in auditing the efficiency and effectiveness of the management framework of a department. This will be done through the use of lectures, class discussion, small group assignments and participation, as a member of a syndicate, in case studies. These interactive workshops will encourage participants to learn by doing in a team-building environment where communication and interpersonal skills will be cultivated.

These workshops are directed at newly-appointed internal auditors, who have either little or no previous experience with internal auditing in the Government of Canada. A knowledge of the basic material contained in these workshops is considered necessary for participation in more advanced internal audit workshops.

Program Evaluation Orientation Workshop (English) Program Evaluation: Current Theory and Practice (French)

These five-day in-residence workshops provide an overview of the phases of the evaluation process. By

means of case studies, participants will have the opportunity to complete the steps in the evaluation process and receive feedback on their efforts from their colleagues and session leaders. All newly-appointed evaluation officers are encouraged to participate in these core workshops. The material covered is considered to be preparatory to other EAB seminars and workshops.

Methods for Program Evaluation

This five-day workshop provides evaluation practitioners with a review of the advantages, disadvantages and appropriateness of a range of methods available for determining program outcomes. In addition to attending lectures, participants engage in problem-solving workshops and make presentations on the results of these exercises. Experienced program evaluators will present examples illustrating what methods and evaluation designs were used in actual, completed program evaluation studies and will discuss how these fared.

This workshop is aimed at evaluators who have some basic evaluation experience or who have attended the OCG Orientation Workshops (English or French) and who wish to refresh or improve their knowledge of program evaluation methods.

Calendrier d'activités de perfectionnement professionnel Hiver/Printemps 1992

Séminaires/Ateliers	Langue	Date	Endroit
Initiation à la vérification interne (en résidence)	anglais	du 7 au 12 février 1993	Institut de formation de Transports Canada Cornwall (Ontario)
Initiation à la vérification interne (en résidence)	français	semaine du 4 avril 1993	Endroit à déterminer
Évaluation de programmes: théorie et pratique (en résidence)	français	du 25 au 30 avril 1993	Endroit à déterminer
Initiation à l'évaluation des programmes (en résidence)	anglais	du 9 au 14 mai 1993	Centre Donald Gordon 421, rue Union Kingston (Ontario)
Méthodes pour l'évaluation des programmes	anglais	du 17 au 21 mai 1993	Centre de conférences 2, rue Rideau Ottawa (Ontario)

Inscription : Veuillez communiquer avec *Paulette Somerville* en composant le (613) 957-7167. S'il y a un nombre insuffisant de participants, les séminaires seront annulés trois semaines avant la date prévue.

Initiation à la vérification interne

Ces séminaires en résidence enseignent aux nouveaux vérificateurs internes une méthode pratique de vérification au gouvernement fédéral. Par des exposés, des discussions de groupe, des travaux en petits groupes et la participation, en atelier, à des études de cas, on leur présentera la méthodologie et les pratiques professionnelles adoptées actuellement pour la vérification du bon fonctionnement et de l'efficacité du cadre de gestion d'un ministère. Ce séminaire interaktif les encouragera à apprendre de façon empirique, dans un esprit d'équipe, où la communication et l'entregent sont à l'honneur. Le séminaire est destiné aux nouveaux vérificateurs internes qui n'ont que peu ou pas d'expérience de la vérification interne au gouvernement du Canada. La connaissance des éléments de base discutés durant ce colloque est jugée nécessaire pour la participation aux ateliers de vérification interne plus avancés.

Évaluation de programmes : théorie et pratique (français) – Initiation à l'évaluation de programmes (anglais)

Pendant ces séminaires de cinq jours en résidence, les participants examineront les diverses étapes du processus d'évaluation. À partir d'études de cas, ils pourront se familiariser avec toutes les étapes d'une évaluation et profiter

Méthodes pour l'évaluation des programmes

Ce séminaire de cinq jours sur les méthodes d'évaluation des programmes fournit aux évaluateurs un examen des avantages, des inconvénients et de la pertinence d'une gamme de méthodes qui permettent de déterminer les résultats des programmes. En plus d'assister aux cours magistraux, les participants prennent part à des séances d'études de cas et présentent des exemples des méthodes et des concepts d'évaluation utilisés lors d'évaluations et discutent de la pertinence de l'approche utilisée.

Ce séminaire s'adresse aux évaluateurs qui possèdent une certaine expérience de l'évaluation ou qui ont suivi le cours d'orientation soit en français ou en anglais et qui désirent rafraîchir et améliorer leurs connaissances sur les méthodes d'évaluation. ■■■

étape de leur carrière de fonctionnaire. La pratique qui consiste à recruter des employés des secteurs fonctionnels pour les intégrer pendant quelque temps aux services de vérification est actuellement utilisée dans l'entreprise privée et, de plus en plus, dans l'administration fédérale. On nous en a servi quelques exemples et il nous faut relancer nos efforts dans ce domaine, en prenant soin de veiller à ce que le contexte soit favorable à l'officialisation de cette pratique. Les rapports et les liens qui devraient exister entre le cadre d'évaluation des évaluateurs et le cadre de responsabilité des gestionnaires ont été un autre sujet de discussion important à divers moments. Quelques réflexions de la haute direction sur le peu d'utilité des cadres d'évaluation dans leur version actuelle ont retenu l'attention. Compte tenu de l'évolution permanente du gestionnaire en voie d'habilitation, nous poursuivrons nos travaux avec les membres de nos collectives afin de préciser la façon dont on pourrait rendre les travaux d'évaluation et les travaux de vérification encore plus pertinents pour le cadre de rendement des gestionnaires. On déterminera quels sont les renseignements concernant les programmes et les opérations qu'il faut recueillir de manière continue, et quels sont ceux qu'il faut obtenir de façon périodique. Dans le contexte actuel de l'évolution des attentes, de quelle façon nos travaux peuvent-ils le mieux aider les gestionnaires à faire face aux nouvelles exigences en matière d'obligation de rendre compte et de responsabilisation? Dans cette perspective, on a également évoqué la nécessité accrue pour nos deux collectivités d'être en mesure de répondre rapidement aux demandes des gestionnaires désireux d'obtenir des renseignements crédibles. Il a été question des évaluations «au moment adéquat». Des travaux stratégiques et crédibles effectués en vue de l'élaboration de cadres de rendement seront précieux pour répondre à de telles attentes. Nos deux collectivités (et chacun des services) devront retenir le nom des personnes compétentes et expérimentées qui sont les mieux en mesure d'offrir des avis experts à peu de préavis. Ces personnes constitueront un atout pour l'organisation. Il conviendrait que l'on en vienne à considérer que la vérification et l'évaluation ont une contribution qui dépasse le domaine des analyses. L'une et l'autre devraient en arriver à être perçues comme une ressource de l'organisation, dont la vocation est de créer un «capital intellectuel», plus spécifiquement en créant la base essentielle d'information sur le rendement des programmes et des opérations. À la DEV, nous poursuivons l'étude des meilleurs moyens de procéder en la matière et nous espérons être en mesure de discuter prochainement de certaines notions et propositions.

Enfin, d'après une analyse préliminaire des évaluations, la plupart des participants ont indiqué que la réunion avait été un succès. Cette constatation corrobore hors de tout doute notre impression qu'elle avait été l'occasion d'une expérience d'apprentissage très précieuse. On a suggéré pour l'avenir que la séance soit plus brève et que l'on analyse d'avantage s'il y a vraiment lieu de tenir une séance unique conjointe. ►

hypothèses présentées ont fait ressortir la nécessité de continuer de travailler avec le BVC, plus particulièrement en ce qui a trait aux attentes nourries à l'égard de l'évaluation de programmes au sein de l'administration fédérale.

Dans plusieurs séances, il a été question de la nécessité et de la possibilité d'assurer l'accès à des renseignements crédibles sur les bénéfices qui découlent des activités fédérales de vérification interne et d'évaluation de programmes (ainsi que sur les coûts qui y sont associés). On a servi des mises en garde aux personnes qui seraient tentées de mettre un accent exagéré sur les avantages/moins tangibles mais peut-être plus importants. Cependant, compte tenu des différences évidentes qui caractérisent les attentes à l'égard de ces fonctions (notamment dans le cas du BVC), les vérifications en cours, de niveau II, du BVC, et d'autres études axées en particulier sur les activités fédérales d'évaluation, ont largement reconnu la nécessité de faire la preuve de notre valeur... en fait, ce à quoi nous nous attendons de la part des autres gestionnaires! Le BCG continuera de conjuguer ses efforts à ceux des ministères pour recueillir et fournir ce genre de renseignements dans une perspective globale.

Tous ces facteurs laissent entrevoir la nécessité constante, tant pour les services ministériels de vérification interne et d'évaluation de programmes et pour la DEV, d'établir et de maintenir des rapports étroits avec les agents du BVC. La Direction continuera de tenir des réunions avec les employés de la vérification du BVC et nous élargirons très prochainement l'activité à susciter une participation accrue des chefs ministériels de nos deux fonctions.

Les aspects de nos travaux liés aux «personnes» ont fait l'objet de plusieurs discussions et constituent un thème nécessitant des mesures de suivi. Plusieurs séances ont eu pour objet la nature et l'étendue des compétences sur lesquelles on peut compter actuellement, et sur lesquelles on pourra compter dans l'avenir, pour effectuer les travaux. Dans le document «Employability Skills Profile: What Are Employers Looking For?» (1992), le Conférence Board a décrit un ensemble de compétences liées aux études, à la gestion du personnel et au travail d'équipe, qu'il faudra assurer pour l'avenir. Nous avons entendu parler de l'étude de l'VI à propos d'un ensemble commun de connaissances, qui semblait laisser entendre la possibilité d'accroître les exigences en matière de certification. On nous a parlé de la nécessité d'améliorer les capacités des vérificateurs internes en ce qui a trait à la connaissance de la gestion, comme il ressort des conclusions de l'étude de l'VI sur la contribution de la vérification interne à la gestion de la qualité et de la productivité.

Depuis plusieurs années, la collectivité de l'évaluation semble être essentiellement constituée de deux catégories fondamentales de gens: «les évaluateurs de carrière» (qui ont l'intention de passer une bonne partie de leur carrière dans le domaine de l'évaluation) et les autres pour lesquels l'évaluation est une

Résumé

«Tracking Quality of Service in the Public Sector : Developing a Client Satisfaction Index as Part of a Performance Monitoring System»

par John Scarlett (Com)

Il existe une nécessité croissante de mettre au point des instruments de mesure efficaces pour mesurer les services publics. Il conviendrait d'envisager la mise au point d'un barème de la satisfaction des clients lorsque l'on conçoit un système de surveillance du rendement pour un programme gouvernemental. Même si cet indice ne peut remplacer une étude complète de la satisfaction des clients, il peut s'avérer un moyen efficace et rentable pour suivre les fluctuations du taux de satisfaction des clients d'un programme.

Dans cet essai, l'auteur décrit les divers aspects à prendre en compte pour mesurer la satisfaction des clients. Le processus comporte quatre étapes : la définition de la portée de l'indice, la détermination des critères connexes, l'élaboration de normes de rendement et la conception même de l'indice. La nature des liens que le secteur public entretient avec ses clients et les critères de mesure de la satisfaction sont des facteurs qui servent à cerner des questions plus complexes qui doivent être envisagées lors de la création et de l'application, au sein de la fonction publique, d'un tel indice. L'auteur explique à quoi peut servir un indice dans le contexte plus vaste d'un système de surveillance du rendement. Enfin, il étudie le cas de deux programmes afin de mettre en lumière les enjeux qui ressortent lors de l'application d'un barème de la satisfaction des clients.

Si le sujet vous intéresse et si vous désirez obtenir une copie de l'essai, n'hésitez pas à communiquer avec **John Scarlett**, de la Direction de l'examen ministériel, Communications Canada, au numéro 990-4731.

La Société canadienne de l'évaluation a décerné une mention honorable à l'auteur pour cet essai qu'il avait soumis dans le cadre du concours de 1991-1992 pour les étudiants.

Réunion des chefs de la vérification et des chefs de l'évaluation,

tenue du 16 au 19 juin 1992

Suivi de la réunion

En juin dernier, les chefs de l'évaluation, les chefs de la vérification et des représentants du Bureau du contrôleur général ont tenu une réunion sous le thème «Aider les gestionnaires à atteindre leurs objectifs». L'article suivant est une version révisée du document qui a été distribué aux chefs d'évaluation et de la vérification par la suite. Il vise à faire ressortir les principales questions qui ont fait surface au cours de la réunion.

L'une de ces questions porte sur le besoin de plus pressant de tirer profit des initiatives des autres puisque la perspective que nous offre l'avenir en est une de réduction des ressources. Il a été souvent question de la mise en commun de l'information; en effet, on nous a présentée de nombreux exemples de «pratiques excellentes», y compris les mesures à valeur ajoutée qui ont été prises pour aider les gestionnaires à atteindre leurs objectifs. À la Direction de l'évaluation et de la vérification (DEV), nous nous engageons à relancer nos efforts pour faciliter la mise en commun de l'information, par l'entremise de nos agents de liaison, de nos réseaux électroniques et de notre centre d'apprentissage (de ressources) et en organisant des séances en vue de faciliter ce partage d'information.

Les activités courantes du Bureau du vérificateur général (BVG) ont également retenu notre attention. Le vérificateur général lui-même nous a dit désirer contribuer à changer la perception des fonctionnaires et des politiciens. Les succès que nous remporterons au chapitre de l'obligation de rendre compte du rendement seront un facteur crucial sous ce rapport.

Le BCG a mené récemment une enquête auprès des «groupes de vérification interne ayant obtenu de bons résultats» au sein d'autres paliers de gouvernement et dans l'entreprise privée. On a souligné dans ces cas la pratique qui consiste à situer les groupes de vérification interne dans l'axe principal de la gestion où ils dispensent aux gestionnaires des services à valeur ajoutée et servent d'organe de formation pour les employés qui manifestent des possibilités d'exercer des fonctions de cadres. Plusieurs de nos conférenciers invités ont fait l'éloge de cette pratique pour l'une et l'autre de nos deux fonctions.

Des préoccupations ont également été exprimées au sujet de la «vérification de l'efficacité» qui est actuellement menée à l'échelle de l'administration fédérale. Certaines des

(la recherche, l'évaluation, la vérification interne, l'expertise en gestion sont de plus en plus mélangés), la nouveauté contextuelle du sens de l'action collective et individuelle (les programmes et les politiques sont de plus en plus contextuellement déterminés et assujettis à une interprétation historique), l'auto-réflexion (les spécialistes qui réfléchissent aux fondements théoriques et idéologiques de leur pratique), etc.

Il y a lieu de nous demander si l'évaluation de programmes, dans sa pratique actuelle, pratique à la fois plurielle, polysémique et éclatée, sera le giron ou l'incubateur d'une science administrative «post-moderne», qui puisse pleinement rendre compte de la vie organisationnelle contemporaine, de son adaptabilité, de sa fluidité et de son «mouvement perpétuel». Le foisonnement actuel de la pratique évaluative est, en ce sens, porteur d'avenir. L'évaluation de programmes est de mieux en mieux équipée pour relever les nombreux défis qui attendent l'administration publique dans la prochaine décennie.

Une participation fédérale importante

Comme par les années passées, la participation fédérale à la conférence était importante tant au chapitre de l'organisation et de la logistique qu'à celui du capital intellectuel apporté. À l'organisation de la conférence, mentionnons le travail exceptionnel de Hélène Boyer (CNRC), Jennifer Birch-Jones (SC), Shelley Borys (EIC), Céline Cheah (BCG), Margot Cutcher (EC), Hervé Déry (Com), Jerzy Jarmasz (SE), Kerry Johnston (SE), Bill Graham (Com), Michel Messier (ISTC), Michael O'Brecht (CRM), Georges Teather (CNRC), Normand Théberge (Agr) et Peter Wiebe (SE).

Plusieurs gestionnaires d'évaluation et évaluateurs du gouvernement canadien ont d'ailleurs partagé leurs réflexions et expériences pratiques (par ordre de présentation) : Allen Gower (SC), Jim Armstrong et Barbara Darling (Groupe Communication Canada), Hervé Déry (Com), Marc LeMay et Ronald C. Corbell (BCG), Michel Grenier (EC), Daniel Caron, Karl Boudreault, Marie-France D'Auray-Bout et André Hubert (AINC), Denise Roberge (TRAV), Carol Motuz (Agr), Bev Holloway (SBSC), Francine Chabot-Plante (Com), Martin Ulrich (BCG), Albin Tremblay et Ann Wardrop (EC), Brian Jonah (TC), Cameron McQueen et Toru Uno (BCG), Walter Zubrycky et Jon Fisher (TC), B. Bergen et D. Lang (DN), Hélène Boyer et Georges Teather (CNRC), Michael O'Brecht (CRM), Denis O'Rourke (CRTC), Céline Cheah (BCG), Howard Duncan (SBSC), John Mayne (BCG), Alan Winberg (SCT), B. Kenny (EIC). J'espère n'avoir oublié personne! ➡

M. D'Aoust est analyste d'évaluation à la Division des opérations de la Direction de l'évaluation et de la vérification, BCG.

Raymond D'Aoust

Discours et pratiques: le singulier et le pluriel

Le discours est un peu trop parfait pour qu'il puisse être sans défaut. En plénitude, on écoute poliment, voire même avec enthousiasme, la verve oratoire des conférenciers: en coulisse cependant, on s'interroge quant au rôle confié à l'évaluateur. Comment, en effet, ne pas être d'accord avec la vertu d'un meilleur service à la population? Mais, comme le soulève l'un des intervenants en atelier, qui restera-t-il donc pour poser les «questions difficiles»? Endosser le rôle d'évaluateur en tant que technicien et interprète de la mesure de la satisfaction de la clientèle, n'est-ce pas se situer en contradiction par rapport au pluralisme, à l'éclectisme et à la polyvalence discutés plus haut? Il est quand même assez révélateur d'avoir pu constater, qu'il y ait eu, au sein de la conférence de 1992, un fossé important entre le singulier des discours en plénitude et le pluriel des pratiques évaluatives. C'est comme si on tentait d'ériger un monument à la qualité totale alors que la réalité demeure composite et généralement réfractaire à un cri de ralliement qui, plus souvent qu'autrement, reprend maladroitement le «Be Good or Be Gone!» de l'entreprise privée.

«To be or not to be?»

Un autre virage fort intéressant semble aussi avoir été pris par la communauté des évaluateurs de programmes. En effet, il y a quelques années, on retrouvait, parmi notre collectivité, l'expression d'un vague désir de se constituer en corporation professionnelle afin de contrôler l'accès à la profession et d'exercer, par le fait même, une normalisation de la formation et de la pratique. Aucun écho de telles velléités à la conférence de 1992 et c'est tant mieux! Pour plusieurs, surtout pour les tenants d'une approche multidisciplinaire de l'évaluation, le corporatisme est le signe le plus sûr d'une sclérose professionnelle, d'un durcissement des artères qui irriguent une pratique qui se crée et se re-crée continuellement. Manifestement, on aura préféré «l'être» à la «façon d'être». La profession, me semble-t-il, ne s'en portera que mieux.

Vers une science administrative post-moderne?

Il est révélateur de constater qu'il existe un parallélisme assez frappant entre les attributs de l'évaluation et ceux que l'on assigne généralement aux pratiques dites «post-modernes» de l'art, de l'architecture et de la littérature. De l'avis de philosophes tels que Michel Serres et Jean-François Lyotard, même la science n'a pas échappé à ce mouvement de rupture par rapport à la modernité politique, culturelle et économique. Mais quels sont donc les attributs de la post-modernité? Exactement ceux décrits ci-haut: pluralisme, éclectisme et polyvalence. À ces attributs de la post-modernité s'ajoutent d'autres traits que l'on peut aussi identifier à la pratique évaluative: le métissage des genres

s'interrogeait encore sur la pertinence de la pratique et sur son avenir, les délibérations de 1992 révèlent une consolidation de la pratique, une maturation qui est à la fois pluraliste et évolutive.

Écléctisme des méthodes

Dans un ouvrage récent, E. Guba et Y. Lincoln¹ nous invitent à repenser les fondements épistémologiques et méthodologiques de l'évaluation en pratiquant notamment un plus grand écléctisme dans le choix des méthodes d'enquête. La conférence de 1992 s'est nettement démarquée en ce sens en présentant aux participants une vaste palette d'ateliers pratiques et de tables rondes sur les méthodes qualitatives et quantitatives. En fait, les méthodes dites qualitatives semblaient plutôt à l'honneur cette année, ce qui devrait nous réjouir. Trop souvent en effet, l'emploi de méthodes qualitatives en évaluation de programmes, comme dans d'autres champs de recherche appliquée, a donné lieu à beaucoup d'improvisation et, hélas, très peu de rigueur.

S'il est vrai, comme le faisait remarquer **Natalie Kishchuk** dans son atelier, que la recherche qualitative en évaluation est à la fois inductive et comparative (même si la comparaison est souvent fort ténue), il n'en reste pas moins qu'elle doit s'effectuer selon certaines règles, faute de quoi l'arbitraire de l'analyste risquerait de fausser les résultats d'enquête. Tout le défi réside donc dans l'effort conscient et délibéré d'objectivisation de la subjectivité, celle de l'évaluateur comme celle de « l'évalué » (que « l'évalué » soit une personne morale ne change rien au défi). Le précepte selon lequel « il ne faut jamais mettre tous ses oeufs dans le même panier » est ici mis en relief. L'écléctisme méthodologique – incarné dans le fameux « Multiple lines of evidence approach » – est désormais consacré au temple de l'évaluateur. Il ne faudrait cependant pas sacrifier l'emploi de techniques de nature quantitative là où elles demeurent tout indiquées.

Polyvalence de l'utilisation

Un autre signe de la maturation de la fonction évaluative était omni-présent à la conférence de 1992, celui de la polyvalence de l'utilisation de l'évaluation de programmes. Peut être cela est-il lié à l'idée de plus en plus répandue que l'évaluation est, avant d'être un produit ou un processus, un *service* et qu'à ce titre, le service évaluatif peut-être utilisé à différentes fins par l'organisation. De nombreux exemples d'utilisation ont ainsi été présentés à la conférence de 1992. Énumérons-en ici quelques-uns : l'évaluation comme mesure du rendement des programmes, l'évaluation comme mécanisme de suivi et de surveillance de la mise en oeuvre de stratégies, l'évaluation comme mesure de la satisfaction des clients, l'évaluation comme mesure de la motivation des employés, l'évaluation comme partie intégrante de la planification stratégique et opérationnelle d'un organisme, l'évaluation comme outil de

¹ *Fourth Generation Evaluation*, Sage Publications, 1989.

La culture axée sur le service ou être au service de la culture?

Le thème général de la conférence de 1992, nous l'avons dit plus haut, était les rapports multiples et pluriels qu'entretenant l'évaluation de programmes avec la culture axée sur le service. Les deux conférenciers invités ont donné le ton lors des deux séances plénières, soit **Brian Marston** (président de «Service Quality B.C.» et contrôleur général de cette province) et **Rémi Lacasse** (vice-président de Xerox Canada au Québec). Bien qu'ayant évolué dans des secteurs différents, ces deux cadres supérieurs se sont distingués sur le plan professionnel en promouvant la qualité totale. M. Marston a fait l'apologie de ce qu'il nomme la «révolution de la qualité du service». Grâce à une allégorie mettant en vedette une autruche (les tenants du statu quo), un perroquet (les grandes gueules), un tigre (incarnant la compétitivité et l'exigence de la qualité totale) et un hibou (le sage évaluateur), B. Marston a tenté de convaincre l'auditoire que prendre le virage de la qualité totale est aujourd'hui plus que jamais une question de survie. R. Lacasse a appuyé ce propos en utilisant Xerox comme «cas d'espèce». L'approche de Xerox à la qualité totale a été assortie d'un bouleversement complet de la culture de travail et des pratiques de gestion. En misant sur la formation, la mesure de la satisfaction, la communication verticale et horizontale et une modification en profondeur des «us et coutumes» de la gestion, Xerox a réussi en l'espace de quelques années à regagner la part du marché qu'elle avait perdue, aux dires même de M. Lacasse, en raison de son arrogance et de son insensibilité aux besoins de la clientèle.

Les deux conférenciers ont conclu en précisant qu'avec la mondialisation des économies et la sophistication grandissante de la population (à la fois comme consommateurs, utilisateurs et contributeurs), la recherche de la qualité totale est un «impératif catégorique» pour toute organisation d'envergure. Et que dire du rôle de l'évaluateur dans tout cela? Se résume-t-il à la trame proposée par Brian Marston: «Listen, Listen, Listen, Measure, Measure, Measure»? L'évaluateur devient-il une sorte de sherpa qui porte sur ses épaules le lourd fardeau de la mesure et de l'analyse et qui aide les décideurs à atteindre les sommets de la qualité totale? En d'autres mots, au lieu d'agir à titre d'agent de changement, l'évaluateur doit-il forcément se mettre au service de la culture organisationnelle? Peut-être n'y a-t-il pas là d'antinomie? Il y a cependant lieu de s'interroger sur les répercussions d'un renversement de la polarité des termes culture et service.

Le Réseau d'information pour l'évaluation de programmes

Le Réseau d'information pour l'évaluation de programmes (RIEP) est un système électronique en direct offert à tous les évaluateurs de programmes de l'administration fédérale. Le service est gratuit, mais l'utilisateur paie les frais d'appel interurbain, le cas échéant.

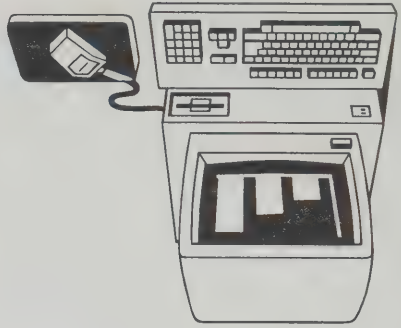
- Le réseau comporte les possibilités suivantes:
- transmission de l'information au sein du ministère et entre ministères;
 - messagerie électronique;
 - logiciel;
 - consultations et copie en direct de documents d'évaluation, des politiques d'évaluation, des guides et autres;
 - listes des études d'évaluations terminées telles que soumises au Comité parlementaire des comptes publics;
 - consultation en direct du catalogue du Centre de documentation du BCG/DFV;
 - échange d'information à l'aide de groupes d'intérêts spéciaux sur des questions précises;
 - accessible en permanence par téléphone.

Pour de plus amples renseignements sur le réseau ou sur le logiciel de communication, veuillez appeler la ligne de départage du Centre de développement - Vérification de la technologie de l'information, au 957-7065.

Pour accéder au réseau, veuillez appeler par ordinateur le 957-7064.

Wayne Bower
CD-VTI

Direction de l'évaluation et de la vérification
Bureau du contrôleur général



Conférence annuelle de la Société canadienne d'évaluation

L'évaluation de programmes et la culture axée sur le service

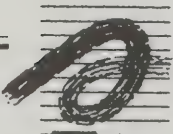
Les opinions exprimées dans cet article sont celles de l'auteur, elles ne représentent ni la position du Bureau du contrôleur général, ni celle du Gouvernement du Canada.

La Société canadienne d'évaluation a tenu, du 10 au 13 mai, sa treizième conférence annuelle à Ottawa sous le thème général de la culture axée sur le service. Regroupant plus de 430 participants de l'ensemble du Canada ainsi que de plusieurs pays (R.-U., communauté européenne, etc.) et au-delà de 110 présentateurs et animateurs, la conférence s'est déroulée sous le triple signe du **pluralisme** du questionnement que poursuit la pratique évaluative, de l'**électisme** de ses méthodes et de la **polyvalence** de son utilisation.

Pluralisme du questionnement

Rendre compte ici de ce pluralisme tel qu'il est apparu tout au long de la conférence est presque impossible. Un constat ressort cependant nettement des délibérations : les paramètres de l'évaluation sont suffisamment vastes pour englober chacune des dimensions de la vie organisationnelle allant de la structuration des opérations jusqu'à la redéfinition de la raison d'être d'un organisme. Ces paramètres peuvent en effet être modifiés pour répondre aux impératifs et besoins de l'organisme dans lequel ils s'insèrent. Que ces impératifs soient de nature **ontologique** (par exemple, la remise en question du bien-fondé et des postulats d'un programme ou d'une pratique donnée), **stratégique** (par exemple, l'évaluation comme tribune de consultation publique servant à déterminer les besoins d'une population-cible), **opérationnelle** (par exemple, l'amélioration de la mise en oeuvre d'un programme) ou **logistique** (par exemple, la recherche d'un meilleur dispositif de prestation d'un programme), l'évaluation peut jouer un rôle constructif en ajoutant à la prise de décision des éléments d'information, d'analyse et de solution.

Le pluralisme du questionnement évalue aussi le fait que l'évaluation de programmes est désormais entrée dans les moeurs administratives de la plupart des organismes publics et privés. Contrairement à la dernière conférence de la SCE à laquelle j'ai participé, il y a cinq ou six ans, où l'on



Références

- Guide de la participation du public*, Niagara Institute (Ontario), [s.d.] 30 pages (bilingue).
- La participation contre la démocratie*, Jacques Godbout, Éditions Saint-Martin, Montréal, 1983, 190 pages.
- La consultation du public, au-delà du symbole*, André Thibault, Loisirs et Société, vol. 9, no.1, printemps 1986, pp. 11 à 32.
- La consultation dans l'administration contemporaine*, sous la direction de Georges Langrod, Cujas, Paris 1972, 971 pages.
- Politique et lignes directrices de l'ACTA sur la consultation publique*, TP 1567, novembre 1979 (bilingue).
- Public Consultation: A Citizens Handbook*, Clifford Maynes and Ontario Environment Network (OEN), OEN, Toronto, 1989, 35 pages.

Réunion de l'IIISA à Ottawa

Au cours de la deuxième moitié de la semaine de la Conférence de la SCE en mai, quelque 25 sommités internationales se sont réunies à Ottawa pour discuter de leurs travaux de recherche dans le secteur de l'évaluation de programmes. Sous la présidence de **M. Ray Rist** du Government Accounting Office de Washington, ce groupe de travail sur l'évaluation de la politique et des programmes (de l'Institut international des sciences administratives – IIISA) représente une quinzaine de pays. Le groupe se réunit chaque année depuis 1986 et, pour la première fois, la réunion avait lieu en Amérique du Nord.

Le groupe a présenté à la Conférence de la SCE trois tables rondes traitant des secteurs actuels de recherche suivants: mesure du rendement, évaluation des instruments de politique et évaluation intergouvernementale multilatéraux. Les Canadiens qui font partie de ce groupe sont **Robert Segsworth** de l'Université Laurentienne, **John Mayne** du Bureau du contrôleur général, ainsi que **Joe Hudson**, de l'Université de Calgary.

Le groupe a à son actif un certain nombre de publications :

Ray Rist (éd.), 1990, *Program Evaluation and the Management of Government: Patterns and Prospects Across Eight Nations*, Transaction Publications.

Elle aurait pour objet de :

- a) revoir le programme en entier (lien logique entre les objectifs, activités et résultats), b) déterminer de quelles façons et dans quelle mesure les objectifs du programme ont été réalisés, c) déterminer le succès ou l'échec du programme en fonction des résultats, d) déterminer la mesure dans laquelle le programme, tel que conçu, est le plus rentable pour réaliser les objectifs par rapport à d'autres façons de faire, e) tirer des leçons qui pourraient s'avérer utiles pour des programmes de consultation ultérieurs.

Il est entendu que l'action de consulter n'est pas simple et facile. Il arrive que les efforts investis ne soient pas couronnés de succès. Pour que l'évaluation de la consultation puisse être utile aux ministères et organismes, il est important de s'entendre sur le genre d'information dont on a besoin et d'être disposé à communiquer les résultats et les impacts « réels » des consultations à la population consultée.

Par ailleurs, il faut tenir compte de la réaction de la population consultée (et des groupes d'intérêts), du climat actuel au pays face aux nombreuses consultations et du fait que la population canadienne est aussi l'objet de consultations de la part des gouvernements provinciaux et municipaux ainsi que de mouvements et de groupes d'intérêts de toutes sortes. Trop de consultations créent un sentiment de saturation et de désenchantement au sein de la population. Elles peuvent aussi générer des attentes qui seront ensuite impossibles à satisfaire.

(relations publiques), la population cible et sa participation, ainsi que la communication des résultats de la consultation.

Suivant l'information requise, le gestionnaire peut évaluer le processus de consultation à chaque étape ou à la fin. L'avantage de faire un tel examen à chaque étape est d'avoir la possibilité d'exercer un contrôle sur les activités, d'apporter des modifications au fur et à mesure que des problèmes sont décelés et de faciliter l'évaluation finale. Cette façon de procéder peut se révéler utile lorsque le processus s'étend sur une longue période, qu'il est complexe, ou encore que la consultation se fait sur l'ensemble du territoire canadien.

L'évaluation à la fin du processus examine rétrospectivement l'ensemble du processus afin de déterminer quels ont été les résultats de chaque élément (par exemple : le mandat, les activités de consultation, le calendrier) leur degré de réussite et les leçons que l'on peut en tirer pour d'autres processus de consultation.

Au besoin, le gestionnaire ne devrait pas hésiter à demander le concours des évaluateurs du ministère pour l'aider en ce qui a trait aux aspects conceptuels et techniques de l'auto-évaluation. Cette aide sera également fort utile à l'évaluation ultérieure du programme de consultation.

b) Évaluation de l'impact de la consultation

L'évaluation de l'impact de la consultation viserait à fournir de l'information sur ses résultats et effets réels.

Canadian Practices

par Joe Hudson, John Mayne et Ray Thomlison, éditeurs

L'ouvrage *Action-Oriented Evaluation in Organizations*

porte sur l'étude de la philosophie, de la politique et des pratiques du domaine de l'évaluation, dans une perspective canadienne, et se penche sur les progrès accomplis au cours des vingt dernières années.

Destiné aux évaluateurs, tant du secteur public que privé, et aux étudiants du processus, cet ouvrage renferme des descriptions et des critiques de l'institutionnalisation, de la planification, de la conception, de la tenue et de l'utilisation efficaces de l'évaluation, en plus d'études de cas qui clarifient et illustrent des principes et des concepts plus abstraits.

Joe Hudson est professeur à la faculté du travail social de l'Université de Calgary.

John Mayne est directeur de la Politique d'évaluation au Bureau du contrôleur général.

Ray Thomlison, recteur de la faculté du travail social et professeur à l'Université de Calgary.

On peut se procurer ce volume, publié en 1992, chez Wall & Emerson, Inc. de Toronto. Téléphone: (416) 467-8685.

2. L'évaluation en matière de consultation

- La participation consiste pour un organisme public à faire participer des publics à ses décisions et à partager son pouvoir de décision jusqu'à la délégation de pouvoirs et le partenariat
- La décision à prendre sur un sujet qui touche divers publics, réside à accepter d'être influencé par eux; l'organisme conserve sa responsabilité et son pouvoir de décision finale.

Les artisans de FP2000 proposent la mise en place de consultations entre les ministères et organismes et les citoyens et insistent sur le fait que la consultation peut se manifester de différentes façons. Les consultations prennent une forme officielle ou officieuse. Nous ne tiendrons compte ici que de la consultation dite «formelle». Car, dans sa forme officieuse, la consultation se prête difficilement à l'analyse.

La mise en oeuvre d'une consultation passe par l'élaboration d'un projet ou d'un programme de consultation, au même titre que n'importe quel programme, afin que l'on puisse l'évaluer ultérieurement. Il importe pour l'organisme de déterminer les domaines où il juge la consultation pertinente et définir ses besoins en terme de consultation. Ces besoins sont parfois fixés par la loi ou des règlements administratifs (exemple l'ex-Commission de réforme du droit du Canada).

Dans un document d'orientation sur la question, le BCP¹ suggère que les besoins en matière de consultation peuvent généralement être de deux ordres : a) la prestation de services (planification de services et fourniture de biens) et b) l'élaboration ou l'orientation de politiques et de programmes. Signalons que déjà avant le régime proposé par FP2000, certains ministères et organismes du gouvernement fédéral ont adopté cette façon de faire avec la population, mais qu'il n'y a que de rares études d'évaluation qui ont été réalisées.

Programme de consultation

Au point de départ, l'organisme doit déterminer si la consultation est le véhicule approprié pour atteindre la finalité. Un programme de consultation doit donc comprendre des objectifs, des activités, des résultats, des ressources et, finalement, une évaluation. Parmi ces éléments, deux sont importants d'un point de vue évaluatif : les objectifs et les activités.

Objectifs

L'élaboration des objectifs d'un programme de consultation est tributaire de la nature, de l'objet et de l'envergure de la consultation. Fixer des objectifs clairs et précis

¹ Bureau des Lignes directrices pour une mentalité de consultation, Bureau du conseil privé, 1991.

3. L'évaluation du programme de consultation

La consultation peut être évaluée sous différents angles : le processus, l'impact (résultats et effets) ou les deux en même temps. Selon l'angle choisi, on ne posera pas les mêmes questions.

Ces angles d'évaluation ne sont toutefois pas exclusifs. L'information qui découle d'un examen de chacun de ces angles est parfois surprenante : l'évaluation du processus de consultation peut témoigner du succès du processus, alors que l'évaluation de l'impact peut montrer que les résultats et effets sont plus mitigés, que les objectifs n'ont pas été réalisés.

Il peut parfois s'avérer plus pratique que les gestionnaires évaluent eux-mêmes les processus ou les activités de la consultation. Par contre, l'évaluation de l'impact de consultation est une entreprise plus ardue, puisqu'elle vise à mesurer les résultats et les effets. Cette tâche nécessite l'utilisation de techniques propres à l'évaluation et la présentation de preuves étayant les réponses aux questions formulées.

a) Évaluation du processus de consultation ou «auto-évaluation»

Le gestionnaire du projet ou du programme de consultation réalisera lui-même ce qui pourrait être qualifié «d'auto-évaluation» du processus de consultation. Cet exercice vise à fournir au ministre et au gestionnaire de l'information sur la bonne gestion de la consultation dont, entre autres, le mandat, la planification du processus, le calendrier, le budget, la logistique, les formes des réunions, la publicité et les communications

La gestion de la qualité totale sur le RIEP/RVI

Un nouveau groupe d'intérêt spécial (GIS) a été mis sur pied sur le Réseau d'information pour l'évaluation de programmes et la vérification interne (RIEP/RVI) à l'Intention des personnes intéressées par la gestion de la qualité totale. Le groupe constituera un carrefour d'échange d'information sur la théorie, la pratique, les cours, les conférences, les événements, les ouvrages de référence, les projets ministériels, etc. dans le domaine. On envisage de traiter de toute une gamme de sujets liés à la gestion de la qualité, par exemple : la satisfaction des clients, le moral des employés, la culture et le climat organisationnels, la délégation de pouvoirs, les méthodes et outils de travail,

Le perfectionnement continu, les primes et récompenses, l'établissement de postes-repères, l'évaluation du rendement, etc. L'administratrice de ce GIS est Allison Fader, analyste, Direction de l'évaluation et de la vérification, Bureau du contrôleur général, 10^e étage, 300, avenue Laurier ouest, Ottawa (Ontario), K1A 1E4, numéro de téléphone : 952-7230, télécopieur : 957-7240. Si vous avez des documents que vous aimeriez ajouter au GIS, veuillez les faire parvenir sur support électronique (ASCII ou WP) à l'administratrice du GIS. Si vous n'êtes pas encore membre du RIEP/RVI, vous pouvez le devenir en composant le 957-7065 pour de plus amples renseignements.

Évaluation en matière de consultation : une introduction

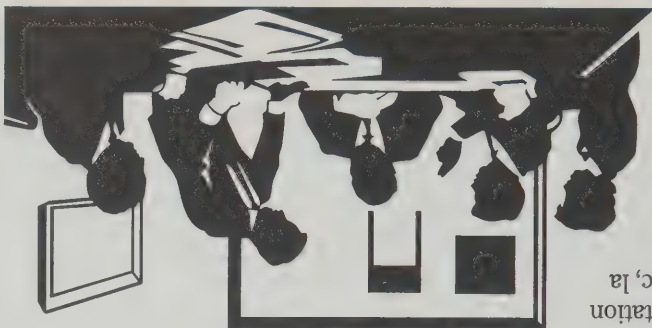
La finalité de ces activités au sein de l'administration publique est cependant fondamentalement différente. En effet, ce sont l'objectif et la nature des rapports entre le public et l'administration qui distinguent ces notions l'une de l'autre.

Généralement, lorsqu'un organisme public a recours à la consultation, cette dernière se situe dans le cadre de mécanismes de planification (urbanisme, transport, environnement, services, etc.) et de processus de prise de décision. Introduire la consultation dans le processus décisionnel, c'est viser à améliorer la qualité de la décision et à la rendre de plus en plus socialement et politiquement efficace.

Toutefois, l'organisme public qui s'engage dans un processus de consultation conserve toujours sa pleine responsabilité et son pouvoir de décision finale. En ce sens, la consultation se distingue des autres formes de participation des citoyens, tout comme elle se distingue de l'information ou des relations publiques.

Précisons sommairement ce qui différencie principalement ces notions clés :

- L'information consiste pour un organisme public à faire connaître et à expliquer à la population ou aux publics concernés les décisions, qu'il a prises; l'organisme détient l'entier pouvoir d'influencer le public et de prendre la décision.
- La consultation pour un organisme public ayant une



La notion de consultation mérite d'abord d'être explicitée. À titre d'illustration, citons quelques expressions qui, dans l'esprit des gens, signifient la consultation : la consultation informelle, la consultation publique, la consultation du public, la participation du public, etc. Il existe un risque considérable d'entretenir une certaine confusion autour de la notion de consultation car la démarcation est souvent floue entre les termes information, consultation et participation.

1. Préciser la notion de consultation

Le présent article n'a d'autre ambition que de proposer un cadre de discussion très général et d'inviter les évaluateurs ayant une expérience ou un intérêt dans ce domaine à nous faire part de leurs commentaires pour étoffer la réflexion ou pour réaménager le cadre proposé. Nos observations reposent principalement sur une analyse documentaire.

Une des mesures préconisées par la FP2000 est la consultation entre les administrations gouvernementales et les citoyens dans l'élaboration des politiques et la prestation des services. La consultation se révèle être un des principes moteurs du service au public et de l'ouverture de la fonction publique à la population. Elle figure au premier plan des pratiques d'une bonne gestion. L'évaluation de programmes est en mesure d'avoir un apport significatif dans l'amélioration des activités de consultation.

Ensuite, les évaluations regroupées ont fait partie de l'évaluation finale SCT/BCG devant servir au secrétaire du Conseil du Trésor lors de l'étude du Comité des hauts fonctionnaires (CHF).

Le GEVR a mis sur pied et préside un comité d'orientation de directeurs/spécialistes en politique de chaque division de la DPP chargé de mettre au point une nouvelle approche de portefeuilles, grâce à laquelle un gestionnaire de portefeuille constituera la principale source d'information au sujet d'un ministre en particulier, et répondra aux demandes de renseignements au sein du SCT et du BCG en matière de processus de PG, d'APRM et d'EGM, ainsi qu'au sujet de grandes initiatives ministérielles. On partagera l'information sur les ministères avec les spécialistes en politique et les détenteurs de portefeuille d'autres directions afin que tous ceux qui ont à s'occuper d'un ministre donné aient une vue d'ensemble de ses opérations, de ses activités et de ses enjeux. Cette approche permettra de tenir le secrétaire au courant des enjeux en matière de ressources humaines dans tous les ministères. L'objectif consiste avant tout à élaborer une connaissance interne de toutes les politiques, de tous les systèmes et de tous les enjeux en matière de gestion du personnel d'un ministre. Le comité d'orientation demandera sous peu aux ministères de se joindre à lui pour examiner la relation actuelle entre la DPP et les ministères et, au besoin, élaborer une meilleure approche en matière d'exécution des services de la DPP au bénéfice des ministères.

Le GEVR entreprend également une grande étude de la délégation des pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines. Pour répondre à l'insistance de FP2000 sur une délégation accrue au profit des cadres de première ligne, la première phase de l'étude a pour objectif de déterminer dans quelle mesure il y a eu sous-délégation des pouvoirs en matière de gestion des ressources humaines dans les ministères. Grâce au recours à des groupes de consultation, la deuxième phase soulignera tout problème ou tout enjeu significatif auquel font face à la fois les directeurs du personnel et les cadres de première ligne. L'étude permettra de produire un rapport où l'on décrira les problèmes touchant l'ensemble de la fonction publique, ainsi que les meilleurs modes de délégation des pouvoirs en matière de ressources humaines qui ont une valeur fondamentale pour des cadres de première ligne dans leurs activités quotidiennes de «gestion des employés».

De concert avec la CFP, le BCG, la DPRH et Approvisionnement et Services Canada, le GEVR entreprend également une étude en vue d'élaborer des indicateurs de rendement qui fourniront des renseignements essentiels à la responsabilité en matière de gestion des ressources humaines. Au cours de l'étude, l'équipe de projet déterminera toutes les initiatives et tendances en matière d'élaboration et de mise en oeuvre d'indicateurs de rendement dans tous les ministères. L'étude contribuera à mettre au point un nouveau cadre de responsabilité de la gestion des ressources humaines.

Conjointement avec la DPRH, le personnel du GEVR a également apporté une contribution considérable au projet

Points de vue sur l'évaluation au gouvernement fédéral

Deux rapports, que le Bureau du vérificateur général (BVG) et le Centre canadien de gestion (CCG) avaient respectivement demandé à Al Johnson et à Duncan Campbell de rédiger viennent d'être publiés. Il s'agit d'une critique des pratiques d'évaluation en vigueur au gouvernement fédéral.

Le travail de Al Johnson a été préparé à titre de documentation de la vérification qui a actuellement cours au BVG et qui a trait aux pratiques d'évaluation en vigueur au gouvernement fédéral. Son rapport s'intitule *Réflexions sur la réforme de l'administration fédérale du Canada*. Quant au rapport de Duncan Campbell, que paraitait le Programme de recherche du CCG, il porte le titre *Program Management and Program Evaluation: The Shifting Interface* et n'existe qu'en anglais pour le moment.

Pour obtenir sans frais des exemplaires de ces rapports, adressez-vous à la bibliothèque du BVG, au (613) 995-1925, poste 6203.

Simon Carson
Étudiant inscrit à un programme coopératif, M. Carson est en affectation au Groupe d'évaluation, vérification et revue de la Direction de la politique du personnel, SCT.

Ces différents projets illustrent jusqu'à quel point le rôle et les fonctions du Groupe d'évaluation, vérification et revue ont changé ces dernières années. Le GEVR a abandonné son rôle traditionnel de surveillance pour passer à des évaluations d'ordre plus consultatif et coopératif des politiques du personnel de la fonction publique. Nous avons également modifié les domaines où nous mettons l'accent, pour mieux appuyer la mise en oeuvre des recommandations de FP2000 qui favoriseront une fonction publique plus efficace, responsable et axée sur les clients.

Si vous désirez vous renseigner davantage sur les activités du GEVR, ou si l'un des projets vous intéresse et si vous aimeriez collaborer avec le GEVR, n'hésitez pas à téléphoner à **André Robert**, directeur du Groupe d'évaluation, vérification et revue, SCT/DPP, au (613) 952-3141. ■

Connaissez-vous le GEVR?

L'idée est de faire en sorte que les gestionnaires de programmes mesurent et comprennent la fraction de leur tâche où tout est fait adéquatement et qu'ils fassent ensuite rapport à ce sujet. Les évaluateurs devraient pouvoir participer à la formulation de cet aperçu externe des programmes. Cette notion de scrutier chaque aspect d'un programme, mais du point de vue du client, répond à l'objection relative aux indicateurs simplifiés. En même temps, on parvient à une responsabilité intelligible, grâce à une divulgation simple de normes complexes. ■■■

John Batchelor

M. Batchelor est analyste principal de l'évaluation, Division des opérations, Direction de l'évaluation et de la vérification du BCG.

Si vous ne le connaissez pas, le GEVR, c'est le Groupe d'évaluation, vérification et revue de la Direction de la politique du personnel du Secrétaire du Conseil du Trésor. Depuis 1981, il a pour vocation d'assurer l'évaluation et la vérification de toutes les politiques du personnel de la fonction publique. À l'instar d'autres groupes de l'administration fédérale, le GEVR a été profondément marqué par FP2000, l'accroissement des pouvoirs et des responsabilités ministérielles (APRM), la délégation accrue et une intensification de l'accent mis sur le service à la clientèle. Le GEVR sort d'une période d'évolution grâce à laquelle il s'écarte des longues vérifications traditionnelles axées sur les processus pour adopter une voie davantage axée sur l'action et sur les résultats.

L'évaluation accélérée et le recours aux groupes de consultation ont rendu le processus d'évaluation beaucoup plus rapide, plus fiable et davantage centré sur les résultats. Désormais, l'élaboration de nos évaluations et de nos études se fait en plus grande consultation avec la collectivité de l'évaluation et de la vérification, les cadres de première ligne et les spécialistes en personnel. La participation de ces intervenants à toutes les phases de nos études a amené à la fois plus d'efficacité et de meilleurs résultats, ainsi qu'un plus haut niveau de satisfaction de la part des ministères.

À ses responsabilités traditionnelles, le GEVR a ajouté une participation croissante à d'autres domaines de la gestion des ressources humaines. Pour être plus précis, le GEVR a consacré une partie plus imposante de ses ressources et de ses activités à des projets ayant trait à la responsabilité. Parmi les initiatives les plus récentes dans ce domaine, mentionnons : le Projet de gestion concertée (PGC), l'évaluation de la gestion ministérielle (EGM), le Cadre de responsabilité de la gestion des ressources humaines, qui comprend le projet conjoint CFP/SCT visant à l'élaboration

d'«indices de rendement», l'habilitation, de même qu'une révision des pouvoirs délégués de gestion des ressources humaines.

Le processus du Projet de gestion concertée a été lancé en 1991 par le secrétaire du Conseil du Trésor, il vise à favoriser une meilleure gestion dans l'administration publique grâce à une communication transparente aux niveaux supérieurs entre le secrétaire du Conseil du Trésor et les administrateurs généraux/les équipes ministérielles de gestion. Le GEVR a joué un rôle clé dans la conception et la mise au point de cette initiative. Il a également tenu un rôle de coordination pour déterminer les questions clés de gestion des ressources humaines issues de la Direction de la politique du personnel et de la Direction du perfectionnement des ressources humaines. Ces questions figurent dans les notes d'information dont se sert le secrétaire du Conseil du Trésor dans ses réunions avec les administrateurs généraux et elles constituent la base de l'accord des PGC.

Dans le cadre du processus annuel d'évaluation de la gestion ministérielle (EGM), où le secrétaire du Conseil du Trésor évalue les administrateurs généraux, le directeur du GEVR a lancé une méthode intégrée d'évaluation du rendement des administrateurs généraux/ministères à l'égard de tous les aspects de la «gestion des personnes». Le directeur a mis sur pied et préside un comité interdirections comprenant des représentants de la Direction de la politique du personnel (DPP), de la Direction du perfectionnement des ressources humaines (DPRH) et de la Direction des langues officielles (DLO). Les observations des trois directions ont été regroupées sous forme d'évaluations globales des administrateurs généraux/ministères, et un membre du personnel du GEVR l'a préparée en vue de son approbation par les équipes de la haute direction de la DPP, de la DPRH et de la DLO.

Séance Practicum to BCG

La gestion de votre carrière : Que puis-je faire?

le 5 janvier 1993

8 h 30 à 12 h

Auditorium, édifice de la Bibliothèque nationale
et des Archives nationales
395, rue Wellington, Ottawa

Pour obtenir plus de renseignements, communiquez avec la Division des affaires ministérielles et du perfectionnement professionnel du BCG au (613) 952-3337.

Lien avec les rapports et la responsabilité à l'égard des normes

Dans le budget de février dernier, on exigeait des ministères qu'ils préparent et diffusent des normes de service et rendent compte à la population de la qualité de leur service en fonction de ces normes. L'une des objections courantes à cela est que, par des normes simples et compréhensibles, on masque les complexités des programmes. Si on promet un service dans un certain délai (p. ex., un remboursement dans les six semaines), la norme est facile à comprendre. Toutefois, c'est un délai peut-être irréaliste pour certains clients ou à certains moments. Le choix du gestionnaire est d'assouplir l'engagement en matière de délai de service afin de répondre à plus de clients plus souvent ou encore, d'élaborer des normes multiples qui visent des clients et (ou) des périodes différents.

Par contre, la première option se traduit par un service médiocre ou plus mauvais que nécessaire pour nombre de clients ou périodes : tous ceux qui auraient pu obtenir le service en six semaines ou moins se situeraient désormais dans une norme de sept ou huit semaines, de façon à englober les cas plus difficiles. Quelle serait la norme optimale? Cinqante pour cent en quatre semaines? Quatre-vingt pour cent en six? Quatre-vingt-dix pour cent en douze? La deuxième option (normes complexes ou multiples) est plus difficile à mesurer et à communiquer. Dans la pire éventualité, elle sera vue comme une liste d'excuses ou de prétextes!

acceptables.

Voilà qui est simple à communiquer, aux fins de l'obligation de rendre compte. Et quiconque voudrait comprendre la définition de ce qui est bon ou acceptable pourrait à son tour se plonger dans les complexités des définitions et mesures.

Essayons un peu d'appliquer ces idées à quelques autres ministères. De façon évidente, il est possible d'élaborer des cas parallèles pour d'autres activités «commerciales», par exemple la perception de la TPS et les transferts sociaux tels que les pensions. Il faut que chaque compte soit à jour, précis, traité avec courtoisie et vérifié. on pourrait aussi les appliquer aux marchés avec les fournisseurs de biens, services ou biens immobiliers et, réciproquement, aux utilisateurs de ces ententes. En d'autres termes, Approvisionnement et Services

Le Service correctionnel du Canada pourrait évaluer son succès «un contrevenant à la fois». Plutôt que d'examiner séparément des programmes spécifiques en matière de garde, de formation, d'orientation, le ministère chercherait à savoir si chaque contrevenant (ou chaque membre d'un échantillon) obtient des services adéquats en matière de garde, de formation, de conseils, de visites, de soins de santé, d'alimentation, de préparation à la libération conditionnelle, etc. Il est certain que les opinions des spécialistes entrent en jeu dans la définition de ce qui est «approprié» et les normes seront différentes d'un détenu à l'autre. Il est vrai que certaines déficiences sont plus graves que d'autres (il est plus grave de s'évader et de commettre d'autres crimes que d'être tenu d'attendre quelques jours le début d'un cours). Quoi qu'il en soit, par un système de mesure un «client» à la fois, le SCC pourrait rendre compte des personnes dont il a la garde de façon intégrée et compréhensible. Cet exemple fait ressortir de quelle façon les ministères qui ont un mandat d'aide peuvent recourir à ce type de système de mesure.

Est-il possible d'étendre le concept à la réglementation de l'industrie du transport aérien à Transports Canada? Si nous prenons le passager comme cible de l'analyse, quelles sont ses possibilités de monter à bord d'un avion bien entretenu, inspecté assez récemment par un inspecteur compétent, empruntant des aéroports bénéficiant d'un équipement et d'un personnel de cabine compétents et reposés disposant de par des contrôleurs compétents et respectant les procédures et l'équipement approprié et respectant les procédures et espaces sécuritaires? D'une certaine façon, c'est là une analyse totale du risque, qu'il serait possible de réaliser à partir des rapports d'inspection et d'entretien et des diverses données statistiques d'exploitation. Toutefois, l'interrelation des facteurs de risque ne serait pas apparente. Pourquoi ne pas mesurer l'expérience d'un passager individuel? Une autre solution serait de prendre chaque vol comme point de mesure. Il serait possible d'appliquer à d'autres programmes de réglementation des systèmes analogues de mesure et de rapport. À titre d'exemple, quels sont les chances qu'une ordonnance de médicamente soit appropriée sur les plans de l'approbation, de l'information, de la fabrication, de l'établissement du prix et de l'abus?

Il existe d'autres types de programmes où cette approche par client ou par compte serait plus difficile à appliquer. Pourrait-on appliquer une sorte de mesure de la «capacité d'intervention» (équipes, formés, placés en poste) aux sections de «service» de ministères ou organismes comme la Défense nationale, la GRC ou les Affaires extérieures et commerce extérieur? Même les sections de recherche pourraient souhaiter obtenir une certaine cote globale de compétence ou «de pointe».

Canada ou Travaux publics Canada, par exemple, pourraient mesurer le rendement sur le cheminement complet des demandes et des marchés individuels, plutôt que, ou en même temps que, sur certaines parties de ceux-ci.

Service . . . un client à la fois

Nombre de lecteurs auront vu à la télévision la publicité d'une firme de courtier en placements qui prétend mesurer le succès « un client à la fois ». C'est là un concept important à retenir pour les gestionnaires et les évaluateurs qui veulent mesurer le rendement des programmes gouvernementaux. Certaines stratégies progressistes de vente au détail reposent sur l'idée de l'« expérience totale de magasinage » du client, et non sur les ventes par commis ou par pied carré. L'idée est de chercher à savoir de quelle façon le produit ou service est perçu, non pas de l'intérieur, mais de l'extérieur.

La stratégie habituelle de mesure du rendement consiste à ramener le programme aux activités qui le composent et à mesurer la qualité de chacune. Prenons un exemple (simplifié) que tous connaissent, c'est-à-dire le programme fédéral de l'impôt sur le revenu. Parmi les composantes, mentionnons la publicité, la distribution des formulaires, les renseignements téléphoniques, le traitement, les questions sur les remboursements, les recouvrements, les appels, etc. Comme on peut s'y attendre, les gestionnaires et les évaluateurs génèrent et analysent divers ensembles de données, par exemple la durée du cycle de traitement, l'exactitude des renseignements téléphoniques, l'efficacité des procédures de recouvrement, etc. Pour certaines activités, il serait également opportun de recueillir des clients leurs opinions subjectives sur leur degré de satisfaction. Ces renseignements sont utiles aux gestionnaires de services, pour l'optimisation de leur propre secteur. Toutefois, leur utilité est moindre en ce qui a trait à l'obligation de rendre compte et à l'optimisation entre composantes.

Nous donnons au tableau qui suit quelques données statistiques hypothétiques sur le service et l'exploitation du programme mentionné. Bien qu'imparfaits, ces chiffres, individuellement, sembleraient être l'indice d'un rendement assez adéquat.

Caractéristiques opérationnelles du traitement de l'impôt sur le revenu

Activité	Rendement
Distribution des formulaires	90% des contribuables reçoivent à la bonne adresse tous les formulaires nécessaires (et seulement ceux-là)
Demandes de renseignements par téléphone et par lettre	85% d'exactitude; 85% dans des délais opportuns (s'applique aux 60% des contribuables qui forment une demande)
Traitement	95% exact
Remboursements	80% en deçà de la norme de six semaines (s'applique aux 80% des contribuables qui reçoivent un remboursement)
Paiements et recouvrements	67% traités de façon appropriée (sans retard, avec courtoisie, etc.) (s'applique aux 20% des contribuables qui doivent un montant, dont 75% sans contestation et 25% avec appel ou mesure de recouvrement)

Examinons maintenant ces chiffres hypothétiques du point de vue du contribuable. Quelles sont ses possibilités d'obtenir de RCI un service total satisfaisant? Si nous supposons un instant que nous sommes en présence de composantes indépendantes, le simple calcul ne donne que 58,7% de possibilités d'interaction satisfaisante entre RCI et le contribuable moyen. Dans un ménage type de deux contribuables, les risques qu'un des membres du ménage n'obtienne pas le service auquel il a droit sont de deux sur trois! Et cela, en une seule année! Par contre, si nous supposons que certains de ces problèmes sont interreliés (p. ex., des renseignements téléphoniques inexacts entraînent des retards de traitement), nous remplaçons simplement un client satisfait par un client qui a deux problèmes!

En outre, il serait ainsi possible de faire enquête sur les corrélations qui existent entre les lacunes du service. L'organisme saurait beaucoup plus précisément quels sont les problèmes qui dérangent le plus les clients et qu'il faut par conséquent régler en priorité.

À remarquer que je ne recommande pas cette optique plutôt complexe de mesure du rendement, si rien n'est fait à l'égard des composantes individuelles. En effet, il est peu probable qu'un programme puisse répondre efficacement à une norme globale de service au client si on ne recueille pas déjà des renseignements plus élémentaires sur le rendement de ses composantes.

À prime abord, cette affirmation peut sembler plutôt générale; elle ne dit rien de l'évaluation, de la vérification ni de la mesure du rendement. Cependant, comme tous les bons énoncés de mission, elle renferme les éléments du pourquoi et de la nature de notre travail, tout en restant souple sur le plan des méthodes. Je m'explique.

Nous sommes des chefs de file...

Dans l'environnement actuel, nous reconnaissons que les organismes centraux ont un rôle à jouer dans le service des ministères et des organismes qui donnent des services au public. Nous devons encore, en servant les ministères et les organismes, nous assurer qu'il y a en place de saines politiques, complétées par des contrôles essentiels de gestion. Ce message doit être clair pour tous les gestionnaires. Cependant, aujourd'hui, notre rôle en est un de chefs de file en matière de changement de gestion; nous ne sommes pas là pour l'imposer. Nous offrons, au niveau des politiques, une orientation et des conseils fondés sur la consultation avec les gestionnaires habilités à qui incombe l'administration des services. À la Direction de l'évaluation et de la vérification nous voyons aussi qu'il n'y a pas de leadership sans obligation de rendre compte de la valeur que nous ajoutons à la prestation des services dans l'ensemble du gouvernement.

... en matière de méthodes innovatrices...

Nous devons innover car, pour répondre aux attentes avec une base de ressources toujours plus restreinte, nous devons faire les choses autrement : ce n'est pas plus compliqué que cela. Heureusement, avec les outils technologiques modernes, nous pouvons revoir la conception de certains de nos procédés pour améliorer la productivité. Cependant, pour conserver notre crédibilité, nous, des collectives de la revue, devons être positionnées de manière à pouvoir conseiller les cadres sur la restructuration des activités que nous examinons.

... de gestion en vue d'une meilleure administration des programmes...

À l'intérieur de la mission du BCG, à la Direction de l'évaluation et de la vérification poursuit un objectif d'administration publique rentable et fondée sur l'obligation de rendre compte. L'évaluation, la vérification et la mesure du rendement sont des outils de gestion essentiels et constituent des éléments centraux pour faire la preuve de cette obligation de rendre compte envers les Canadiens.

Votre réussite nous tient à cœur

Nous sommes conscients que le BCG (pas plus que les collectivités de l'évaluation et de la vérification) n'offre pas de services au public. Notre tâche consiste à aider les gestionnaires de programmes à assurer ces services avec une plus grande efficacité et une plus grande efficacité en aidant à mettre en place un cadre de gestion pratique et en proposant d'autres modèles de programmation.

Les objectifs du BCG sont les suivants :

- Réduire le coût de l'administration publique.
- Favoriser une administration rentable des programmes
- Promouvoir l'engagement des gestionnaires face au contrôle et à la responsabilité à l'égard des ressources publiques.
- Préconiser et faciliter l'implantation de changements innovateurs en gestion.
- Disposer d'effectifs compétents et créatifs pour faire face aux défis que présente notre milieu en constante évolution.

Comme de nombreux organismes, nous nous employons aujourd'hui à définir des indicateurs de rendement utiles, au double niveau de la Direction et du Bureau, pour vérifier dans quelle mesure nous atteignons nos objectifs. Nous espérons partager avec vous les résultats de ce travail d'ici la fin de l'année.

Enfin, je tiens à vous parler de notre devise : « Votre réussite nous tient à cœur ». Selon nous, elle résume la façon dont nous voulons travailler avec les gestionnaires et, bien sûr, avec les collectivités de l'évaluation, de la vérification et des finances. Si jamais vous deviez penser que nos actions ne convergent pas vers cet objectif, j'espère que vous saurez me le dire!

Doug Woo

L'évaluation de programmes

Décembre 1992
No 31
Direction de l'évaluation
et de la vérification

Bulletin
d'actualités



POINTS SAILLANTS :

Service . . . un client à la fois	3
Connaissez-vous le GEVR?	5
Évaluation en matière de consultation : une introduction	7
Suivi de la réunion des chefs de la vérification et des chefs de l'évaluation	14

La mission du BCG

Partout dans le secteur public, nous
connaissons une période de changement
sans précédent. Ce besoin de change-
ment est alimenté par le défi que doit
relever le gouvernement d'offrir les
services de qualité que réclament les
Canadiens, alors que la réalité écono-
mique du jour est que les ressources
sont plus rares que jamais.

De nombreux ministères ont d'abord
réagi à ces demandes en s'assurant que
leur action va dans le sens d'objectifs
appropriés à notre époque. Au BCG,
nous ne sommes pas différents des
autres, et nous venons de nous donner
un énoncé de mission, appuyé d'objectifs
stratégiques et de valeurs, qui
orienteront notre travail.

Je profite de cette occasion pour vous
exposer notre mission parce qu'elle n'est
pas sans conséquence sur la façon de
travailler de la Direction de l'évaluation
et de la vérification. Nous croyons que
l'aspect le plus important de ce travail
est notre façon d'appuyer les gestion-
naires axiaux, d'abord par l'exercice
d'un rôle de leadership dans les collec-
tivités de l'évaluation de programmes
et de la vérification interne, mais aussi



Canada



Doug Wood, sous-contrôleur général,
Direction de l'évaluation et de la
vérification, BCG

par une intervention directe auprès des
gestionnaires dans des domaines comme
la mesure du rendement.

La mission du BCG se lit comme suit :

**Nous sommes des chefs de
file en matière de méthodes
innovatrices de gestion en vue
d'une meilleure administration
des programmes.**

NOV 15 1993

